

## CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE

L.A. GEELHOED

presentate il 19 febbraio 2004<sup>1</sup>

### I — Introduzione

#### A — Sintesi della causa in esame

1. Nella causa in esame il Tribunal du travail di Bruxelles ha sollevato due questioni in materia di libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione europea. La causa offre ancora una volta la possibilità di esaminare il diritto che spetta al cittadino dell'Unione europea di soggiornare in uno Stato membro diverso da quello di cui possiede la cittadinanza.

2. La sentenza di rinvio descrive la situazione del ricorrente nella causa principale, vale a dire il sig. Michel Trojani. Questi possiede la cittadinanza francese. È celibe e senza prole. Privo di mezzi, a partire dall'8 gennaio 2002 è provvisoriamente alloggiato presso l'Armée du Salut di Bruxelles.

3. Il predetto ha ottenuto la registrazione nel Comune di Bruxelles e dispone di un attestato di immatricolazione (un documento di soggiorno provvisorio) relativo al periodo dall'8 aprile al 7 settembre 2002. Il giudice a quo non dispone di informazioni relative allo status di soggiorno del sig. Trojani dopo il 7 settembre 2002, ma, sulla scorta delle informazioni da questo stesso fornite alla Corte, egli dispone attualmente di un permesso di soggiorno a tempo determinato di cinque anni.

4. A favore dell'Armée du Salut il sig. Trojani esegue varie prestazioni per circa trenta ore settimanali nell'ambito di un progetto individuale di inserimento sociale; come controprestazione egli beneficia di vantaggi in natura che soddisfano i suoi bisogni vitali. Questi vantaggi consistono nell'alloggio, nel vitto e in denaro per piccole spese: EUR 25 per settimana.

5. Essendo privo di risorse, egli si è rivolto al convenuto nella causa principale, vale a dire l'Openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Brussel, al fine di ottenere il

1 — Lingua originale: l'olandese.

diritto ad un minimo di mezzi di sussistenza (il cosiddetto: «minimex»)<sup>2</sup>. Nella sua richiesta ha dichiarato che, in via di principio, deve versare al centro di accoglienza EUR 400 mensili. Al tempo stesso ha affermato di voler avere la possibilità di poter lasciare detto centro e di vivere autonomamente.

7. Durante la procedura dinanzi alla Corte sono state presentate osservazioni scritte dal ricorrente e dal convenuto nella causa principale, dai governi del Belgio, della Danimarca, della Repubblica federale di Germania, della Repubblica francese, dei Paesi Bassi e del Regno Unito, nonché dalla Commissione. All'udienza del 6 gennaio 2004 i detti governi (eccetto il governo tedesco) e la Commissione hanno svolto osservazioni orali.

6. Il giudice a quo si chiede ora se, in siffatte circostanze, un cittadino dell'Unione europea possa far valere un diritto di soggiorno sulla base del diritto comunitario. Egli formula al riguardo due questioni. La prima questione riguarda i diritti spettanti ai lavoratori migranti economici in qualità di lavoratori in base all'art. 39 CE (nonché in base all'art. 7, n. 1, del regolamento n. 1612/68)<sup>3</sup>, nell'ambito della libertà di stabilimento (art. 43 CE), oppure nell'ambito della libera prestazione dei servizi (art. 49 CE). Per la soluzione della seconda questione l'art. 18 CE ha un'importanza fondamentale. Quest'articolo attribuisce ad ogni cittadino dell'Unione il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, fatte salve le limitazioni e le condizioni previste dal Trattato CE e dalle disposizioni adottate in applicazione dello stesso.

8. Infine, nel procedimento in esame la Commissione propone di riformulare le questioni del giudice a quo, poiché la causa principale riguarda la questione se il sig. Trojani abbia diritto al «minimex» in Belgio. La causa principale non riguarderebbe l'ottenimento di un titolo di soggiorno. Suggerisco alla Corte di non accogliere tale proposta della Commissione. Le questioni sollevate dal giudice a quo sono direttamente rilevanti per la soluzione della causa principale, dato che la soluzione della questione se il sig. Trojani abbia diritto ad un titolo di soggiorno in base al diritto comunitario — e in caso affermativo a quale titolo — è decisiva per risolvere la questione se lo stesso abbia diritto al «minimex».

## B — Base della valutazione

2 — Si tratta dello stesso sussidio oggetto della sentenza della Corte di giustizia 20 settembre 2001, causa C-184/99, Grzelczyk, (Racc. pag. I-6193).

3 — L'art. 7, n. 1, del regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 2), recita: «Il lavoratore cittadino di uno Stato membro non può ricevere sul territorio degli altri Stati membri, a motivo della propria cittadinanza, un trattamento diverso da quello dei lavoratori nazionali per quanto concerne le condizioni di impiego e di lavoro, in particolare in materia di retribuzione, licenziamento, reintegrazione professionale o ricollocamento se disoccupato».

9. La presente causa riguarda un cittadino di uno Stato membro che si reca in un altro Stato membro senza disporre di mezzi di sussistenza. Egli si trova in quest'ultimo

Stato in un centro di accoglienza dove svolge determinate attività. Si tratta di stabilire se detto cittadino dell'Unione europea possa far valere in base al diritto comunitario il diritto di soggiornare nello Stato membro ed eventualmente di chiedere un sussidio.

giorno: diversa è soltanto la portata dei loro diritti. I diritti dei lavoratori migranti economici sono maggiormente estesi. Essi non devono quindi dimostrare di disporre di propri mezzi di sussistenza.

10. Esamino tale problematica alla luce dello sviluppo del diritto di soggiorno dei cittadini dell'Unione europea. Allo stato attuale del diritto comunitario tale diritto di soggiorno presenta le seguenti caratteristiche principali:

d) La Corte di giustizia interpreta estensivamente la nozione di lavoratore. Tale interpretazione contribuisce a rinforzare per quanto possibile il diritto di soggiorno.

a) Il diritto di soggiorno è un diritto fondamentale che spetta a ciascun cittadino comunitario. Tale diritto deve essere oggetto del numero di restrizioni quanto minore possibile.

11. Quanto alla lett. a): nella sentenza *Baumbast e R*<sup>4</sup> la Corte di giustizia ha riconosciuto efficacia diretta al diritto stabilito nell'art. 18, n. 1, CE, di soggiornare nel territorio degli Stati membri. Tale diritto ha ottenuto pertanto un carattere autonomo e direttamente efficace, indipendentemente dai motivi che sono alla base del soggiorno. Nelle mie conclusioni in detta causa<sup>5</sup> ho definito il diritto di soggiorno dei cittadini dell'Unione come un diritto che deve essere riconosciuto e rivestire un significato per il cittadino.

b) Il diritto comunitario ammette le restrizioni giustificate dell'interesse di uno Stato membro ad evitare un onere ingiustificato per le finanze pubbliche.

12. Tale diritto di soggiorno è quindi un diritto fondamentale che spetta a ciascun cittadino comunitario<sup>6</sup>. È importante che tale diritto fondamentale possa essere eser-

c) Il Trattato CE distingue fra lavoratori migranti economici e lavoratori migranti non economici. Ad entrambe le categorie spetta un diritto di sog-

4 — Sentenza della Corte 17 settembre 2002, causa C-413/99, *Baumbast e a.* (Racc. pag. I-7091, punto 84).

5 — Paragrafo 110 delle conclusioni.

6 — Ciò risulta dal fatto che tale diritto di soggiorno è ripreso nella Carta dei diritti fondamentali (nonché nella seconda parte del progetto di Costituzione).

citato anche effettivamente. Pertanto, sono state adottate varie normative comunitarie contenenti disposizioni che favoriscono l'esercizio del diritto di soggiorno. Le normative più rilevanti per il caso in esame sono il regolamento n. 1612/68, riguardante i lavoratori migranti, e la direttiva 90/364<sup>7</sup> che stabilisce un diritto di soggiorno per i lavoratori migranti economicamente non attivi. Inoltre, il diritto di soggiorno può essere limitato o sottoposto a condizioni soltanto se vi osta un interesse imperativo nazionale.

- limitazioni al fine di evitare che — come risulta dal quarto 'considerando' della direttiva 90/364 — i beneficiari del diritto di soggiorno non causino un ingiustificato onere per le finanze dello Stato ospitante. In tal modo si può evitare che il diritto di soggiorno venga utilizzato per «turismo sociale», per recarsi in uno Stato che gode di un «clima di sicurezza sociale» più favorevole.

13. Quanto alla lett. b): nel diritto comunitario vengono riconosciute due categorie di interessi legittimi degli Stati membri per porre limitazioni e condizioni al diritto di soggiorno:

Nella causa in esame la seconda categoria di interessi legittimi svolge un ruolo fondamentale. In sostanza, si tratta di stabilire in base a quali condizioni gli Stati membri possono limitare il diritto di soggiorno allo scopo di evitare un ingiustificato onere per le finanze pubbliche.

- limitazioni per motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica, conformemente a quanto stabilito dalla direttiva 64/221/CEE<sup>8</sup>;

14. Quanto alla lett. c): le limitazioni del diritto di soggiorno ammesse dal diritto comunitario a causa di ingiustificato onere per le finanze pubbliche variano a seconda che si tratti di lavoratori migranti economici o non economici:

- le persone che possono essere considerate come lavoratori migranti economici sono considerate in grado di poter provvedere ai loro mezzi di sussistenza con il lavoro subordinato o indipendente;

7 — Direttiva del Consiglio 28 giugno 1990, 90/364/CEE, relativa al diritto di soggiorno (GU L 180, pag. 26).

8 — Direttiva del Consiglio 25 febbraio 1964, 64/221/CEE, per il coordinamento dei provvedimenti speciali riguardanti il trasferimento e il soggiorno degli stranieri, giustificati dai motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica (GU L 56, pag. 850). Tale direttiva, che in via di principio si applica soltanto a emigranti economici e ai loro familiari, è stata dichiarata applicabile — fra l'altro, dall'art. 2, n. 2, della direttiva 90/364 — alle persone che si trasferiscono per motivi diversi da quelli economici.

— le altre persone devono disporre di sufficienti mezzi di sussistenza e devono dimostrare inoltre di essere coperte da un'assicurazione malattia. L'art. 1 della direttiva 90/364 stabilisce al riguardo che gli Stati membri riconoscono il diritto di soggiorno ai cittadini di altri Stati membri «a condizione che essi dispongano per sé e per i propri familiari di un'assicurazione malattia che copre tutti i rischi nello Stato membro ospitante e di risorse sufficienti per evitare che essi diventino durante il soggiorno un onere per l'assistenza sociale dello Stato membro ospitante».

15. Così, i diritti che spettano effettivamente ad un cittadino dipendono dallo status relativo al diritto di soggiorno che egli possiede in base al Trattato CE. Tali diritti sono più completi se un cittadino può essere considerato come lavoratore migrante economico cui si applichino gli artt. 39, 43 o 49 CE. Non è rilevante se le attività svolte da questi nello Stato membro ospitante generino redditi sufficienti a vivere in modo decoroso. Inoltre — al riguardo mi limito ai lavoratori migranti — ai sensi dell'art. 7 del regolamento n. 1612/68 detto cittadino ha titolo alle stesse prestazioni che sono accessibili ai lavoratori originari di detto Stato membro.

16. Sono del resto detti lavoratori migranti cui già spettavano diritti in base all'originario Trattato CEE. Il diritto di soggiorno per il lavoratore migrante non economico è stato

riconosciuto soltanto successivamente nel Trattato CE (a partire dal Trattato di Maastricht) e non offre (ancora) diritti completamente equivalenti.

17. Al riguardo osservo che il diverso trattamento del lavoratore migrante economico e non economico, a mio avviso, si basa storicamente su una diversa fondamentale considerazione. Per la creazione del mercato comune era necessario eliminare per quanto possibile gli ostacoli commerciali fra gli Stati, anche per il lavoro quale fattore di produzione. Soltanto successivamente la libera circolazione delle persone è assurta a diritto fondamentale per ogni cittadino dell'Unione europea.

18. Attualmente la differenza di trattamento è dovuta soprattutto a un motivo pragmatico. Fintantoché i sistemi di sicurezza sociale e l'ammontare delle prestazioni non siano armonizzati vi è la possibilità di «turismo sociale», a destinazione di uno Stato membro con un «clima di sicurezza sociale» più conveniente. Ciò non è proprio quello a cui mira il Trattato CE, il quale in misura notevole lascia agli Stati membri competenza nel settore della politica sociale. Il legislatore comunitario ha considerato che un lavoratore migrante economico non chiederà nello Stato membro ospitante una prestazione che miri a provvedere al suo sostentamento. L'art. 7 del regolamento

n. 1612/68 assegna al lavoratore migrante soprattutto diritti per quanto attiene alle condizioni di lavoro, inoltre vantaggi sociali che facilitino il suo soggiorno, come ad esempio il finanziamento degli studi per i suoi figli alle stesse condizioni previste per i figli dei lavoratori nazionali<sup>9</sup>.

19. Tuttavia si può obiettare qualcosa a tale concezione del legislatore comunitario secondo cui il lavoratore migrante economico provvede completamente ai propri mezzi di sussistenza. Accenno ad esempio alle situazioni esistenti nelle fasce inferiori del mercato del lavoro in cui le autorità integrano la retribuzione delle persone aventi una produttività lavorativa così bassa che le stesse non possono svolgere un lavoro economicamente redditizio in contropartita della retribuzione minima vigente (v. quindi di seguito anche i paragrafi 29 e segg.).

20. Quanto alla lett. d): la Corte di giustizia interpreta estensivamente la nozione di lavoratore — e anche la nozione di prestatore di servizi. Questa ampia interpretazione è dovuta allo sviluppo storico del diritto di soggiorno che originariamente veniva accordato soltanto al lavoratore migrante economico, e anche in considerazione della funzione della migrazione economica nel processo di integrazione europea.

21. Ancora oggi, come ho già osservato, il diritto di soggiorno per il lavoratore migrante economico ha un'estensione più ampia di quella per il lavoratore migrante non economico. Pertanto un'ampia interpretazione della nozione di lavoratore continua a favorire nel modo più ampio possibile il diritto fondamentale che spetta ad ogni cittadino dell'Unione europea di soggiornare nel territorio di tutti gli Stati membri dell'Unione stessa.

22. Tali aspetti fondamentali costituiscono il punto di partenza per la valutazione della causa in esame.

23. Si deve stabilire se le attività come quelle di cui trattasi nella fattispecie a favore dell'Armée du Salut rientrino nella sfera di applicazione della nozione di lavoratore interpretata estensivamente dalla Corte. Al riguardo, si deve stabilire se tale interpretazione sia così ampia da comprendere anche le particolari, atipiche attività svolte dal sig. Trojani per l'Armée du Salut (prima questione).

24. In caso negativo, le autorità belghe possono negare in via di principio il diritto di soggiorno ad una persona che non può provvedere completamente ai suoi mezzi di sussistenza, alla quale viene offerta accoglienza da un ente privato quale l'Armée du Salut. Il fatto che detto Stato membro possa esercitare effettivamente tale competenza nel

<sup>9</sup> — Sentenza della Corte 26 febbraio 1992, causa C-3/90, Bernini (Racc. pag. I-1071), e 8 giugno 1999, causa C-337/97, Meusens (Racc. pag. I-3289).

caso del sig. Trojani dipende dall'interpretazione dell'art. 18 CE (seconda questione).

anche i suoi familiari ottengono determinati diritti nello Stato ospitante.

## II — La prima questione

### A — *Una realtà eterogenea*

25. Il Trattato CE distingue da molto tempo fra diverse forme di migrazione per motivi economici, mentre con l'adozione del Trattato di Maastricht viene assegnato un diritto di soggiorno anche a cittadini che migrano per motivi diversi da quelli economici. I diritti che le diverse categorie dei lavoratori migranti hanno nello Stato ospitante non sono gli stessi. L'ho già segnalato. È quindi ancora importante stabilire a quale categoria appartenga un lavoratore migrante.

27. In pratica però sembra che tale nozione faccia sorgere sempre nuove questioni. Le attività che le persone svolgono, e con loro anche i lavoratori migranti, si presentano in tutte le varianti, per le quali non è automaticamente chiaro quale attività sia l'attività principale e quale l'attività secondaria. Vi sono persone che lavorano a tempo parziale, e che svolgono forse anche altre attività economiche (come lavoratori indipendenti) e anche lo stesso lavoro viene reso disponibile in tutte le modalità possibili. Queste persone non sempre sono o lavoratori subordinati (i cui diritti discendono dall'art. 39 CE e dal diritto derivato basato sull'art. 40 CE), oppure lavoratori indipendenti (cui si applicano gli artt. 43 e segg.), ma le stesse persone possono essere al tempo stesso lavoratori subordinati e lavoratori indipendenti. Si pensi anche allo studente che oltre alla sua vita di studente svolge lavoretti con cui aumenta le sue entrate. In una situazione analoga si trovano persone come il sig. Trojani che durante il loro soggiorno in un altro Stato membro svolgono un'attività che, in ogni caso, non costituisce manifestamente un lavoro completo e non consente loro di provvedere completamente al loro sostentamento.

26. La nozione di lavoratore ex art. 39 CE e la relativa disciplina di diritto comunitario derivato di per sé costituisce una nozione chiara, che in sostanza deriva da una semplice realtà. Tutti si trasferiscono in un altro Stato membro per svolgerci un lavoro. Al riguardo il lavoratore deve incontrare meno ostacoli possibili. Pertanto il lavoratore deve poter portare con sé la sua famiglia ed

28. Lo status di una persona pertanto non sempre è univoco, e spesso presenta un carattere ibrido. Ciò che vale per le persone vale anche per il lavoro. Nella società vi sono forme di lavoro per le quali non sempre è chiaro se si tratti di un'attività economica che soddisfa le caratteristiche fondamentali di un rapporto di lavoro. Ciò vale sicuramente

per le fasce inferiori del mercato del lavoro. Nel caso di lavoro prestato nel settore privato non per fini di lucro, come quello dell'Armée du Salut, lavoro retribuito e lavoro volontario non sempre possono essere distinti chiaramente. Ma anche quando un determinato lavoro riceve un sussidio pubblico non è sempre immediatamente evidente se l'attività svolta grazie a tale sussidio abbia un carattere essenzialmente economico. Ciò dipende dagli obiettivi perseguiti con il sussidio stesso, nonché dai suoi effetti sul mercato.

30. Entrambe le discipline si ispirano a obiettivi di inserimento. In entrambi i casi si tratta di favorire la partecipazione di persone che altrimenti non potrebbero partecipare ad alcun processo lavorativo. Le discipline in questione servono quindi come rete di protezione sociale. Esse hanno però anche una funzione economica. Sovvenzionando tale tipo di lavoro si ottiene che la capacità lavorativa di cui dispongono dette persone, per quanto limitata, venga utilizzata dal mercato del lavoro. Inoltre, la disciplina produce un effetto analogo a quello del lavoro svolto in circostanze normali. Come conseguenza del lavoro, infatti, vengono posti sul mercato prodotti o servizi. Queste discipline possono produrre anche l'effetto economico perverso che il lavoro sovvenzionato entri in ingiusta concorrenza con il lavoro svolto in circostanze normali di mercato.

29. Un buon esempio al riguardo è costituito dalla Nederlandse Wet sociale werkvoorziening (WSW), oggetto di discussione nella causa Betray<sup>10</sup>. Questa legge è stata adottata per favorire la partecipazione al lavoro di persone che — ad esempio a causa di una menomazione fisica o mentale — non dispongano di sufficiente capacità produttiva per partecipare, alle stesse condizioni di altri, al processo lavorativo e trovare un lavoro. Un altro esempio — sempre nei Paesi Bassi — è costituito dal Besluit in- en doorstroombanen<sup>11</sup>, grazie al quale viene versata una sovvenzione per posti di lavoro riservati ai disoccupati da lungo tempo, al fine del loro (re)inserimento.

31. La Corte di giustizia ha esaminato tale problematica di una realtà eterogenea come segue. Ha dato un ampio contenuto alla sfera di applicazione ratione personae della nozione di lavoratore ai sensi dell'art. 39 CE. In via di principio, è sufficiente un rapporto di lavoro di breve durata, con oggetto limitato e redditi modesti.

32. Tuttavia, anche se si segue tale orientamento, sorgono sempre nuove questioni, poiché in una realtà eterogenea ogni delimitazione è sicuramente arbitraria. Inoltre, la realtà diviene sempre più eterogenea. La valutazione della causa in esame dev'essere effettuata in tale contesto. Al riguardo va

10 — Sentenza 31 maggio 1989, causa C-344/87, Betray (Racc. pag. I-1621).

11 — Stb. 1999, pag. 597.

tenuto conto della giurisprudenza già pronunciata dalla Corte, in particolare delle sentenze *Betray* e *Steymann*<sup>12</sup>, che saranno esaminate in prosieguo alla lett. B.

*B — La giurisprudenza sulla nozione di lavoratore*

33. Come si è già osservato, la Corte di giustizia ha dato un ampio contenuto alla sfera di applicazione *ratione personae* della nozione di lavoratore ai sensi dell'art. 39 CE. Al riguardo rinvio ad alcune considerazioni riassuntive presenti nella recente sentenza *Ninni-Arasche*<sup>13</sup>.

34. La Corte ricorda anzitutto la giurisprudenza consolidata secondo cui la nozione di lavoratore ai sensi dell'art. 39 CE riveste portata comunitaria e non può essere interpretata restrittivamente. Essa rinvia alle sentenze *Lawrie-Blum*, *Brown*, *Bernini* e *Meeusen*<sup>14</sup>. La nozione deve essere definita secondo criteri oggettivi, che caratterizzano il rapporto di lavoro in considerazione dei diritti e degli obblighi delle persone interessate.

35. La caratteristica essenziale del rapporto di lavoro è data dalla 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 riceve una retribuzione (v. sentenze *Lawrie-Blum*, *Betray* e *Meeusen*<sup>15</sup>). Come la Commissione nelle sue osservazioni scritte afferma giustamente, la Corte di giustizia distingue così fra tre condizioni cumulative: la durata dell'attività lavorativa, il rapporto di subordinazione e la retribuzione.

36. Alla luce di tale giurisprudenza va osservato che il fatto che un rapporto di lavoro sia di breve durata di per sé non può escludere l'applicazione dell'art. 39 CE. Perché sussista la qualità di lavoratore si richiede comunque che l'interessato svolga un lavoro reale ed effettivo, che questo non sia di portata limitata e che non si tratti soltanto di lavori puramente marginali ed accessori. Su questo punto la Corte rinvia alle sentenze *Levin* e *Meeusen*<sup>16</sup>.

37. Nel suo esame se in un caso concreto sussista un lavoro reale ed effettivo il giudice a quo deve basarsi su criteri oggettivi e giudicare nel loro insieme tutte le circo-

12 — Sentenza *Betray*, citata alla nota 10, e sentenza 5 ottobre 1988, causa 196/87, *Steymann* (Racc. pag. 6159).

13 — Sentenza 6 novembre 2003, causa C-413/01, *Ninni-Arasche* (Racc. pag. I-13187, punto 23 e segg.).

14 — Sentenze 3 luglio 1986, causa C-66/85, *Lawrie-Blum* (Racc. pag. I-2121, punto 16); 21 giugno 1988, causa C-197/86, *Brown* (Racc. pag. I-3205, punto 21); *Bernini*, citata alla nota 9, punto 14, e *Meeusen*, anch'essa citata alla nota 9, punto 13.

15 — Sentenze *Lawrie-Blum*, citata nella nota 14, punto 17; *Betray*, citata nella nota 10, punto 12, e *Meeusen*, citata nella nota 9, punto 13.

16 — Sentenze 23 marzo 1982, causa 53/81, *Levin* (Racc. pag. 1035, punto 17), e *Meeusen*, citata alla nota 9, punto 13.

stanze della causa connesse alla natura delle attività considerate e del rapporto di lavoro in esame.

38. Ciò mi induce a considerare più da vicino la terza delle condizioni cumulative sopra menzionate, vale a dire la retribuzione. Questa condizione è la più interessante per la valutazione della causa in esame. Dalle sentenze Lawrie-Blum e Bernini<sup>17</sup>, che riguardavano persone che effettuavano un tirocinio nell'ambito di una formazione professionale, emerge che anche persone che ricevono una retribuzione ridotta possono essere considerate come lavoratori. La Corte di giustizia non richiede espressamente che la retribuzione sia così elevata che grazie ad essa l'interessato possa provvedere completamente ai propri mezzi di sussistenza. Cito la sentenza Levin<sup>18</sup>, in cui la Corte afferma che la retribuzione può essere inferiore: «a quella minima garantita nel settore considerato. È impossibile fare distinzioni in proposito, tra coloro che si accontentano di questi introiti e coloro che li integrano con altri redditi, provenienti da beni patrimoniali o dall'attività lavorativa di familiari con essi conviventi». Osservo che la Corte non menziona la circostanza che si verifica nella causa in esame, secondo cui l'interessato mira ad integrare i suoi redditi con una prestazione sociale.

39. Nello stesso senso la Corte di giustizia si esprime sulla produttività dell'interessato. Anche una persona con una produttività limitata — come ad esempio un tirocinante — può essere considerato come un lavoratore, purché le attività in questione non siano di natura puramente marginale ed accessoria. Secondo la Corte di giustizia spetta al giudice nazionale accertare se ciò si verifichi.

40. Come risulta anche dalle osservazioni presentate alla Corte, sembra che sia dimostrato come nel caso in esame vi sia un'analogia con le circostanze che hanno dato luogo alla sentenza Betray<sup>19</sup>. Gli Stati intervenienti desumono da tale sentenza che il sig. Trojani — analogamente al caso Betray — non può essere considerato come lavoratore, mentre la Commissione ha espresso il punto di vista opposto.

41. La causa Betray riguardava un lavoro disciplinato dalla Nederlandse Wet sociale werkvoorziening (WSW). Come risulta dalla sentenza della Corte, detta legge conteneva una disciplina intesa a fornire occupazione al fine di mantenere, recuperare o promuovere l'attitudine al lavoro di soggetti che, per una durata indeterminata, non sono in grado di lavorare in condizioni normali per fattori dipendenti dalle loro condizioni. A tal fine vengono create imprese o associazioni di

17 — Sentenze Lawrie-Blum, citata alla nota 14, punti 19-21, e Bernini, citata alla nota 9, punto 15.

18 — Sentenza citata alla nota 16, punto 16.

19 — Sentenza citata alla nota 10.

lavoro il cui solo scopo è dare ai soggetti interessati la possibilità di svolgere attività retribuite in condizioni che, per quanto possibile, tengano conto delle regole e degli usi che la legge applica allo svolgimento di un'attività lavorativa dipendente in condizioni normali<sup>20</sup>.

42. Secondo la Corte non è rilevante che la produttività degli occupati sia limitata o che la loro retribuzione in buona parte venga versata grazie a sussidi pubblici. Decisivo è che «le attività svolte nell'ambito della WSW non possono essere considerate attività economiche reali ed effettive, dal momento che rappresentano solo uno strumento per la rieducazione o il reinserimento degli interessati (...) i posti di lavoro di cui è causa sono riservati a soggetti che, a causa di circostanze connesse alla loro situazione personale, non sono in grado di lavorare in condizioni normali». La Corte, inoltre, dà importanza al fatto che l'interessato non è stato selezionato in base alla sua capacità a svolgere un determinato lavoro. Egli svolgeva attività collegate alle sue condizioni fisiche e psichiche in imprese o associazioni lavorative specificamente create per la realizzazione di uno scopo sociale<sup>21</sup>.

43. Considero necessario accostare le circostanze della causa Bettray alle circostanze che formavano il contesto fattuale della causa Steymann<sup>22</sup>. Il sig. Steymann era membro della comunità di Bhagwan e svolgeva attività in detta comunità e per conto dello stessa, come membro di un'impresa commerciale della stessa comunità. Si riteneva che i membri svolgessero la loro attività per conto della comunità; quanto meno molto di rado si verificava che i membri si sottraessero a tale obbligo. La comunità Bhagwan provvede al fabbisogno materiale dei suoi membri, comprese le piccole spese, indipendentemente dalla natura e dall'importanza dei lavori che questi compiono.

44. In primo luogo, la Corte afferma che la partecipazione ad una comunità fondata su una religione o su un'altra concezione spirituale o filosofica della vita non rientra nella sfera d'applicazione del diritto comunitario se non in quanto possa essere considerata un'attività economica ai sensi dell'art. 2 del Trattato CE. La Corte afferma che un membro della comunità di Bhagwan — come il sig. Steymann — rientra sicuramente nella nozione di lavoratore, anche se la controprestazione ottenuta da detta persona soltanto indirettamente discende dal lavoro effettivamente svolto. Ancor più importante, a mio avviso, è il fatto che la Corte non esamina se vi sia stato effettivamente un rapporto di lavoro subordinato, in altri termini se il sig. Steymann sia obbligato a svolgere alcune attività lavorative, *determinate dalla comunità*.

20 — V. punto 5 della sentenza Bettray, citata alla nota 10. Peraltro, nel frattempo, detta legge è stata radicalmente modificata.

21 — V. al riguardo la descrizione più dettagliata della causa Bettray nella sentenza 26 novembre 1998, causa C-1/97, Birden (Racc. pag. I-7747, punto 30).

22 — Sentenza della Corte 5 ottobre 1988, causa C-196/87 (Racc. pag. I-6159, in particolare, punto 11).

45. Quale è ora le differenza decisiva tra le cause *Betray* e *Steymann*? A parte le tre condizioni, menzionate sopra al paragrafo 35, la Corte di giustizia tiene conto del carattere economico dell'attività. La sentenza *Steymann* è chiara al riguardo. Tuttavia, ci si chiede se le attività svolte dal beneficiario della WSW non abbiano alcun carattere economico. Me lo chiedo. A quanto sembra, la Corte di giustizia considera la WSW soltanto come uno strumento a favore dell'integrazione di persone svantaggiate personalmente e non come una forma di lavoro — sì sovvenzionata, ma comunque reale — che comporta la produzione di prodotti per il mercato.

46. Tenuto conto degli aspetti essenziali della giurisprudenza sopra ricordata — secondo la quale la nozione di lavoratore viene interpretata molto estensivamente — la sentenza *Betray* deve essere esaminata nel suo contesto specifico, nel quale l'obiettivo di integrazione della WSW è decisivo. La Corte sottolinea la portata limitata della sua conclusione nella causa *Betray* come segue: «la conclusione alla quale è pervenuta la Corte nella causa *Betray* (...) esulava dalla giurisprudenza relativa all'interpretazione di questa nozione in diritto comunitario (...) e si spiega solo alla luce delle peculiarità di quella fattispecie»<sup>23</sup>.

*C — La soluzione vera e propria*

47. Questa causa costituisce un esempio della realtà da me già definita come eterogenea. Il sig. Trojani svolge determinati lavori per l'Armée du Salut, per i quali in ogni caso è certo che sono direttamente collegati all'assistenza che gli viene prestata in uno dei centri dell'Armée du Salut stessa. Inoltre è certo che con detti lavori il sig. Trojani non può provvedere completamente ai suoi mezzi di sussistenza. Per questo egli chiede una prestazione supplementare che gli deve garantire un minimo di detti mezzi.

48. Come risulta da quanto sopra, la Corte ha interpretato estensivamente la nozione di lavoratore; secondo tale definizione anche attività di portata limitata con una piccola retribuzione e una limitata produttività sono sufficienti per poter essere considerato come un lavoratore. Sussiste un rapporto di lavoro quando sono soddisfatte tre condizioni: l'attività deve avere una certa durata, occorre inoltre un rapporto di lavoro subordinato e una retribuzione.

49. Ammesso che le attività lavorative svolte dal sig. Trojani presso l'Armée du Salut soddisfino queste tre condizioni, la Corte di giustizia è attualmente confrontata con la seguente questione: nello speciale contesto sociale in cui svolge attività lavorative il sig. Trojani deve essere considerato come un lavoratore migrante? Gli Stati membri che sono intervenuti nella causa in esame hanno

23 — Sentenza *Birden*, citata alla nota 21, punto 31.

risolto tale questione negativamente<sup>24</sup>, mentre il ricorrente nella causa principale e la Commissione affermativamente.

sociale o materiale e per questo non in grado di vivere autonomamente<sup>25</sup>. L'assistenza in questione mira a promuovere l'autonomia, il benessere e la reintegrazione sociale dell'interessato.

50. Condivido il punto di vista degli Stati membri. Infatti, di cosa dobbiamo occuparci?

51. Il sig. Trojani, di cittadinanza francese, si reca a Bruxelles e viene accolto dall'Armée du Salut. Egli è privo di un tetto ed evidentemente soddisfa i criteri per essere accolto dall'Armée du Salut. L'Armée du Salut è un'associazione ecclesiastica che ha per scopo l'assistenza ai bisognosi. L'Armée du Salut chiede alle persone che accoglie e che sono anche in condizioni di farlo di svolgere determinate attività. Le attività in questione possono essere considerate come controprestazioni per l'assistenza (anche per far sì che l'Armée du Salut e i suoi centri di accoglienza possano funzionare efficientemente dal punto di vista economico), ma anche come un primo passo verso la reintegrazione nella società dei bisognosi di assistenza.

53. Come giustamente ha osservato il governo francese, l'assistenza, non il lavoro svolto dalla persona in questione costituisce l'elemento fondamentale del rapporto fra l'Armée du Salut e il sig. Trojani. Il lavoro comprende, fra l'altro, la pulizia del centro di accoglienza e niente altro che un obbligo connesso all'assistenza stessa, paragonabile ad esempio alla «corvée» che viene effettuata abitualmente presso un Ostello della gioventù<sup>26</sup>. Il sig. Trojani non si è rivolto all'Armée du Salut per svolgervi un lavoro e l'Armée du Salut non l'ha neanche selezionato per le sue qualità personali per un determinato lavoro. In questo senso risalta l'analogia con la causa *Bettray*<sup>27</sup>. Egli non è entrato al servizio dell'Armée du salut.

52. Secondo la legislazione nazionale i centri di accoglienza sovvenzionati dalle autorità belghe, fra cui quelli dell'Armée du Salut, hanno il compito di provvedere all'assistenza di persone vulnerabili in senso relazionale,

54. In tali circostanze non è evidente che il sig. Trojani possa essere definito un lavoratore, e quindi l'Armée du salut un datore di lavoro. Ciò sarebbe anche inopportuno, visto i requisiti che (spesso in base al diritto

24 — Il governo britannico osserva al riguardo inoltre che il caso in esame nella causa principale riguarda una questione di fatto che deve essere risolta dallo stesso giudice del rinvio.

25 — Art. 2 del decreto della Commission communautaire française 27 maggio 1999 (*Monteur belge*, 18 giugno 1999).

26 — Cito come esempio l'Ostello della gioventù, in quanto il sig. Trojani (secondo gli atti di causa) prima di essere accolto dall'Armée du Salut ha soggiornato presso l'Ostello della gioventù «Jacques Brel» di Bruxelles.

27 — V. supra in particolare paragrafo 42.

nazionale) sono collegati ad un contratto di lavoro. Ad esempio, penso a quanto richiesto in materia di versamenti di una retribuzione minima e alla partecipazione dei lavoratori alle decisioni dell'impresa.

importante che le attività non abbiano natura economica, o lo abbiano solo accessoriamente, mentre l'applicabilità dell'art. 39 CE è subordinata al carattere economico delle attività. Concludo quindi pertanto che il sig. Trojani non può esser considerato come un lavoratore ai sensi dell'art. 39 CE.

55. A ciò si aggiunga che già nella sentenza *Betray* la Corte ha posto una determinata limitazione circa la portata della nozione di lavoratore in caso di attività prive di carattere economico. In detta sentenza si trattava del lavoro che veniva svolto per consentire l'integrazione dell'interessato. I frutti del lavoro venivano comunque posti sul mercato. Come si è già osservato, la Corte osserva che tale sentenza è stata emessa soltanto per le peculiarità del caso considerato. Tuttavia, ciò non significa ancora che una conclusione analoga a quella della sentenza *Betray* possa essere adottata in una causa come quella in esame, dove la natura economica dell'attività è ancora più scarsa rispetto a quella della causa *Betray*.

57. A ciò si aggiunga quanto segue. A mio avviso, non è evidente che sia soddisfatta la terza condizione perché sussista il rapporto di lavoro, vale a dire lo svolgimento di un lavoro contro una retribuzione. Anche su questo punto rinvio alle osservazioni del governo francese. Questo governo sostiene che l'assistenza fornita dall'*Armée du Salut* non può essere considerata come una contropartita in natura per le attività svolte, ma che, al contrario, le stesse attività possono essere considerate come una controprestazione dell'assistenza.

56. Ciò mi induce a esprimere la mia prima valutazione sulla prima questione del giudice a quo. Qualora le attività svolte dal sig. Trojani per l'*Armée du Salut* soddisfino le tre condizioni poste dalla Corte perché sussista un rapporto lavorativo, ritengo che, nelle circostanze atipiche del caso, sia escluso un rapporto di lavoro vero e proprio. Il rapporto fra il sig. Trojani e l'*Armée du Salut* è caratterizzato fondamentalmente dall'assistenza, non dal lavoro. Inoltre, ritengo

58. Ciò mi sembra un giusto punto di vista. Al sig. Trojani viene fornito un servizio. Le attività considerate costituiscono la controprestazione. È quindi escluso che venga svolto lavoro contro una retribuzione.

59. A tale punto di vista si potrebbe obiettare che il sig. Trojani riceve una (piccola) retribuzione in denaro per il lavoro

da lui svolto, sotto forma di denaro per le piccole spese, ammontante a EUR 25 settimanali. Secondo la giurisprudenza della Corte<sup>28</sup> la retribuzione non deve essere infatti così elevata che grazie ad essa un lavoratore possa provvedere ai propri mezzi di sussistenza. Così, la Corte ammette che, ad esempio, un tirocinante che disponga di una piccola retribuzione goda di un diritto di soggiorno incondizionato in quanto lavoratore.

60. Non escludo che un pagamento di EUR 25 settimanali, unitamente ad una controprestazione in natura, sia abbastanza elevato per costituire un elemento di un rapporto di lavoro. Tuttavia, considero il denaro per le piccole spese non come una parte della retribuzione per le attività svolte, bensì come una parte del servizio svolto dall'Armée du Salut. L'erogazione del denaro per le piccole spese rientra nei compiti sociali dell'Armée du Salut, di modo che le persone accolte possano lasciare effettivamente il centro di accoglienza durante una parte del giorno.

61. Tenuto conto delle circostanze di fatto a me note, giungo pertanto alla conclusione che il sig. Trojani non può basare il suo diritto di soggiorno nel Regno del Belgio sullo status di lavoratore ai sensi dell'art. 39 CE.

### III — La seconda questione

62. La soluzione della seconda questione del giudice a quo implica l'interpretazione del diritto — fondamentale — del cittadino comunitario, sancito dall'art. 18 CE, di soggiornare nel territorio degli Stati membri, fatte salve le limitazioni e condizioni previste dal Trattato CE o in forza dello stesso. A seguito della sentenza *Baumbast e R*<sup>29</sup>, il ricorso degli Stati membri a tali limitazioni e condizioni è soggetto a un sindacato giurisdizionale, in particolare a un controllo di proporzionalità.

63. Come ho già osservato, la direttiva 90/364 consente agli Stati membri di negare il diritto di soggiorno ai cittadini dell'Unione europea che non dispongano sufficientemente di mezzi di sussistenza. Le disposizioni della direttiva costituiscono quindi una limitazione del diritto di soggiorno previsto dal Trattato CE ai sensi dell'art. 18 CE o in forza dello stesso. Tutti gli Stati membri che sono intervenuti nella specie giungono quindi alla conclusione che il sig. Trojani non può basare sull'art. 18 del Trattato CE il diritto di soggiornare in Belgio. Naturalmente il sig. Trojani sostiene il contrario; in particolare fa valere che le limitazioni del diritto di soggiorno devono essere interpretate limitativamente.

28 — V. supra paragrafo 38.

29 — Precitata alla nota 4, punti 86 e segg.

64. La Commissione segue un ragionamento del tutto diverso, affermando che la direttiva 90/364 costituisce sì una limitazione del diritto di soggiorno, ma non del diritto riconosciuto dall'art. 18 CE di recarsi in altri Stati membri. Afferma che la direttiva si applica solo a partire dal momento in cui una persona ha chiesto un titolo di soggiorno. I cittadini dell'Unione europea dispongono di un termine di sei mesi per chiedere il titolo di soggiorno. La Commissione deduce tale termine di sei mesi dalla sentenza Antonissen<sup>30</sup>, nella quale la Corte accorda un termine ragionevole di sei mesi per cercare lavoro in un altro Stato membro. Durante tale periodo le persone interessate possono far valere l'art. 39 CE anche se non svolgono effettivamente un lavoro.

ad attuare la libera circolazione dei lavoratori. Ma a che cosa servirebbe tale termine nel caso di un lavoratore migrante per motivi non economici? Questi non deve cercare lavoro, né altre cose. Infine, sottolineo che, in base agli elementi di cui si è a conoscenza, il sig. Trojani dispone di un titolo di soggiorno. Se non altro per tale motivo la tesi della Commissione non è pertinente nella causa principale.

66. Ciò mi induce a formulare la soluzione vera e propria, che si articola in due punti. In primo luogo, si deve determinare se nelle circostanze determinate si applichi una delle restrizioni o condizioni di cui all'art. 18, n. 1, seconda frase, CE. In secondo luogo, l'applicazione di tali restrizioni o condizioni deve soddisfare il principio di proporzionalità.

65. Prima di giungere alla soluzione vera e propria, esamino la tesi della Commissione. Di per sé essa ha ragione quando afferma che un cittadino dell'Unione che circola nel territorio degli Stati membri non è soggetto alle limitazioni basate sulla direttiva 90/364. È normale che non si possa esigere, in uno spazio europeo in cui i controlli alle frontiere sono stati aboliti, che ogni viaggiatore disponga di sufficienti mezzi di sussistenza. Ciò non significa per questo che si deve accordare un termine ragionevole in analogia con la sentenza Antonissen. Nel contesto della libera circolazione dei lavoratori le persone hanno bisogno di un termine per cercare lavoro. Siffatto termine contribuisce

67. Per quanto attiene al primo punto: è indubbio che il sig. Trojani non dispone di mezzi necessari per provvedere alla propria sussistenza. Proprio per tale motivo egli chiede il «minimex» alle autorità belghe. Rientra così nella sfera di applicazione della restrizione riprodotta all'art. 1, n. 1, della direttiva 90/364. Mi riferisco anche alla seconda frase dell'art. 1, n. 1, secondo cui le risorse sono sufficienti quando sono superiori al livello di risorse al di sotto del quale un'assistenza sociale può essere accordata dallo Stato membro ospitante ai propri cittadini, tenuto conto della situazione personale del richiedente.

30 — Sentenza della Corte 26 febbraio 1991, causa C-292/89 (Racc. pag. I-745, punto 21).

68. Il secondo punto riguarda la proporzionalità. Secondo la costante giurisprudenza della Corte, il controllo con riguardo al principio di proporzionalità significa che le misure nazionali adottate devono essere adeguate e necessarie per raggiungere lo scopo perseguito<sup>31</sup>. Misure nazionali che limitano il diritto di soggiorno non possono, in sintesi, tradursi in un'incidenza sproporzionata sull'esercizio di tale diritto. Nella sentenza *Baumbast e R*<sup>32</sup> la Corte ha dichiarato che la restrizione del diritto di soggiorno inciderebbe su tale diritto in modo sproporzionato qualora — in sostanza — a prescindere da tutte le peculiarità della detta causa — il sig. *Baumbast*, benché non soddisfi letteralmente nessuno degli elementi di cui all'art. 1 della direttiva 90/364, non sia a carico delle finanze pubbliche del paese ospitante.

69. In definitiva, sarebbe sproporzionato con riguardo al diritto fondamentale del diritto di soggiorno riconosciuto ad ogni cittadino dell'Unione europea che uno Stato membro limiti tale diritto per motivi formali senza potersi basare nel merito su un interesse nazionale imperativo.

70. Cosa significa ciò, quindi, nel caso di specie? È pacifico che il sig. *Trojani* non può provvedere alla sua sussistenza, poiché egli ricorre alle prestazioni sociali belghe. Il

diniego del diritto di soggiorno non è sproporzionato, poiché le restrizioni e le condizioni previste dalla direttiva 90/364 riguardano appunto persone come il sig. *Trojani* che dipendono — almeno per una parte notevole dei loro redditi — dalla sicurezza sociale dello Stato membro ospitante. Il diritto comunitario parte dal principio che le persone che dipendono dalla sicurezza sociale sono prese a carico dal proprio Stato membro.

71. Un'ultima questione pertinente consiste nello stabilire se il modo con cui le autorità belghe trattano il sig. *Trojani* comporti una discriminazione vietata con riferimento alla cittadinanza. La Commissione accenna a tale questione facendo riferimento al rifiuto di accordare al sig. *Trojani* il «*minimex*», mentre un cittadino belga che si trovi in una situazione analoga avrebbe diritto a tale prestazione sulla base della normativa nazionale.

72. Fornisco la seguente soluzione della questione di un'eventuale disparità di trattamento. Anzitutto, constato che questa non si riferisce all'accesso del sig. *Trojani* al territorio belga, ma al diniego di accordare una prestazione. Non è questo l'oggetto delle questioni pregiudiziali del giudice del rinvio. Ritengo tuttavia utile dedicare a detta questione alcune osservazioni, tenuto conto in particolare dell'attenzione ad essa prestata nel corso della procedura.

31 — V., per quanto attiene all'art. 18 CE, sentenza *Baumbast e R*, citata alla nota 4, punto 91.

32 — Sentenza *Baumnast e a.*, citata alla nota 4, punto 92.

73. L'esistenza o meno di una discriminazione vietata basata sulla cittadinanza dipende dallo status di cui dispone un cittadino dell'Unione europea in termini di diritto di soggiorno. Se tale cittadino basa il suo diritto di soggiorno sull'ordinamento giuridico comunitario, egli si situa nella sfera di applicazione del diritto comunitario stesso, e dal principio di non discriminazione risulterà che non gli si può riservare un trattamento diverso quando chiede una prestazione sociale. Questa è la situazione nella sentenza *Grzelczyk*<sup>33</sup>, riguardante anch'essa il «minimex». Tuttavia, una discriminazione basata sulla cittadinanza può eventualmente sussistere anche se è stata rilasciata l'autorizzazione di soggiorno sulla base del diritto nazionale, come nel caso del sig. Trojani. Ciò si verificherebbe se al sig. Trojani fosse stata rilasciata un'autorizzazione di soggiorno di durata illimitata. In tal caso il suo status in termini di soggiorno sarebbe analogo a quello di un cittadino belga e il rifiuto di accordare una prestazione non sarebbe la conseguenza della differenza di status in materia di soggiorno, ma di una differenza di cittadinanza. Tuttavia, siffatta autorizzazione non è stata rilasciata nella fattispecie.

74. Se per contro — e dal fascicolo pare che ciò si sia verificato nel caso di specie — un'autorizzazione di soggiorno provvisorio è stata rilasciata e il cittadino dell'Unione non dispone di un diritto di soggiorno incondi-

zionato nei termini della sentenza *Kaba II*<sup>34</sup>, questi non può più neanche avvalersi del principio di non discriminazione per ottenere una prestazione dello Stato membro. Il suo titolo di soggiorno non è analogo sotto tutti i profili al diritto di soggiorno di cui beneficia una persona presente e stabilita nel Regno del Belgio conformemente alla normativa di detto Stato membro<sup>35</sup>.

75. Tenuto conto degli elementi che precedono, constato che, nelle circostanze della causa principale, non vi è discriminazione basata sulla cittadinanza e vietata dal diritto comunitario.

76. Ciò premesso, giungo alla conclusione che, allo stato attuale del diritto comunitario, uno Stato membro ha il potere di rifiutare il diritto di soggiorno ad un cittadino dell'Unione europea che si trovi in una situazione di fatto come quella del sig. Trojani. Tale cittadino dell'Unione europea non può far valere un diritto di soggiorno sulla base dell'art. 18 CE se e nella misura in cui egli non dispone di mezzi di sussistenza propri.

34 — Sentenza della Corte 6 marzo 2003, causa C-466/00 (Racc. pag. I-2219, punto 46).

35 — Sentenza *Kaba II*, citata alla nota 34, punto 49.

33 — Già citata alla nota 2.

#### **IV — Conclusione**

77. Tenuto conto degli elementi che precedono, suggerisco alla Corte di risolvere come segue le questioni formulate dal Tribunal du travail di Bruxelles:

Per quanto concerne la prima questione: un cittadino dell'Unione europea che non disponga di mezzi di sussistenza sufficienti, che alloggi in un centro di accoglienza in uno Stato membro di cui non ha la cittadinanza e che, in tali circostanze, nella misura di circa trenta ore settimanali svolga attività per tale centro, beneficiando in contropartita di vantaggi in natura che soddisfano i suoi bisogni vitali nello stesso centro di accoglienza e di un po' di denaro per le piccole spese, non può far valere un diritto di soggiorno basato sulla sua qualità di lavoratore ai sensi dell'art. 39 CE.

Per quanto concerne la seconda questione: nelle circostanze di fatto descritte nella soluzione della prima questione, un cittadino dell'Unione europea non può neanche far valere un diritto di soggiorno sulla base dell'art. 18 CE se e nella misura in cui non dispone di propri mezzi di sussistenza.