

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE

PAOLO MENGOZZI

presentate il 5 luglio 2007¹

I — Introduzione

1. Con ordinanza del 13 luglio 2005 il Raad van State (Paesi Bassi) ha sottoposto alla Corte, in forza dell'art. 234 CE, una serie di questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione della normativa comunitaria in materia di libera circolazione delle persone, con particolare riferimento alla problematica del diritto di soggiorno di un cittadino di un paese terzo che sia membro della famiglia di un cittadino di uno Stato membro.

2. Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia tra il Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (Ministro olandese dell'immigrazione e dell'integrazione) e la sig.na Rachel Nataly Geradina Eind, cittadina del Suriname e figlia di un cittadino olandese, avente ad oggetto la legittimità di una decisione con cui si è negato a quest'ultima il rilascio di un permesso di soggiorno sul territorio dei Paesi Bassi.

1 — Lingua originale: l'italiano.

II — Contesto normativo

3. La normativa comunitaria pertinente ai fini dell'esame delle questioni pregiudiziali poste dal Raad van State è quella applicabile prima dell'entrata in vigore della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2004/38/CE².

4. L'art. 17 CE prevede quanto segue:

«1. È istituita una cittadinanza dell'Unione. È cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro. La cittadinanza dell'Unione costituisce un complemento della cittadinanza nazionale e non sostituisce quest'ultima.

2 — Direttiva 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (GU L 158, pag. 77).

2. I cittadini dell'Unione godono dei diritti e sono soggetti ai doveri previsti dal presente trattato».

a) di rispondere a offerte di lavoro effettive,

Ai sensi dell'art. 18, n. 1, CE, «[o]gni cittadino dell'Unione ha il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, fatte salve le limitazioni e le condizioni previste dal [Trattato CE] e dalle disposizioni adottate in applicazione dello stesso».

b) di spostarsi liberamente a tal fine nel territorio degli Stati membri,

5. L'art. 39 CE prevede quanto segue:

c) di prendere dimora in uno degli Stati membri al fine di svolgervi un'attività di lavoro, conformemente alle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative che disciplinano l'occupazione dei lavoratori nazionali,

«1. La libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità è assicurata.

d) di rimanere, a condizioni che costituiranno l'oggetto di regolamenti di applicazione stabiliti dalla Commissione, sul territorio di uno Stato membro, dopo aver occupato un impiego.

2. Essa implica l'abolizione di qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro.

4. (...)».

3. Fatte salve le limitazioni giustificate da motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza e sanità pubblica, essa importa il diritto:

6. Il regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera

circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità³, dispone, all'art. 1, in materia di accesso all'impiego, quanto segue:

«1. Ogni cittadino di uno Stato membro, qualunque sia il suo luogo di residenza, ha il diritto di accedere ad un'attività subordinata e di esercitarla sul territorio di un altro Stato membro, conformemente alle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative che disciplinano l'occupazione dei lavoratori nazionali di detto Stato.

2. Egli gode in particolare, sul territorio di un altro Stato membro, della stessa precedenza riservata ai cittadini di detto Stato, per l'accesso agli impieghi disponibili».

7. L'art. 10, n. 1, del medesimo regolamento⁴, relativamente alla famiglia del lavoratore, così recita:

«1. Hanno diritto di stabilirsi con il lavoratore cittadino di uno Stato membro occupato sul territorio di un altro Stato membro, qualunque sia la loro cittadinanza:

a) il coniuge ed i loro discendenti minori di anni 21 o a carico;

b) gli ascendenti di tale lavoratore e del suo coniuge che siano a suo carico».

8. La direttiva del Consiglio 15 ottobre 1968, 68/360/CEE, relativa alla soppressione delle restrizioni al trasferimento e al soggiorno dei lavoratori degli Stati membri e delle loro famiglie all'interno della Comunità⁵, prevede, in particolare, quanto segue:

«Articolo 1

1. Gli Stati membri sopprimono, alle condizioni previste dalla presente direttiva, le restrizioni al trasferimento ed al soggiorno dei cittadini di detti Stati e dei membri delle loro famiglie ai quali si applica il regolamento (CEE) n. 1612/68.

(...)

3 — GU L 257, pag. 2.

4 — L'art. 10 del regolamento n. 1612/68, al pari del successivo art. 11, è stato abrogato, a decorrere dal 30 aprile 2006, con la direttiva 2004/38/CE.

5 — GU L 257, pag. 13. Tale direttiva è stata abrogata, a decorrere dal 30 aprile 2006, con la direttiva 2004/38.

Articolo 3

Gli Stati membri ammettono sul loro territorio le persone di cui all'articolo 1 dietro semplice presentazione di una carta d'identità o di un passaporto validi.

Non può essere imposto alcun visto d'ingresso né obbligo equivalente, salvo per i membri della famiglia che non possiedono la cittadinanza di uno degli Stati membri. Gli Stati membri accordano a tali persone ogni agevolazione per l'ottenimento dei visti ad esse necessari.

Articolo 4

1. Gli Stati membri riconoscono il diritto di soggiorno sul loro territorio alle persone di cui all'articolo 1, che siano in grado di esibire i documenti indicati al paragrafo 3.

4. Ai membri della famiglia che non abbiano la cittadinanza di uno Stato membro è rilasciato un documento di soggiorno di validità uguale a quello rilasciato al lavoratore da cui dipendono».

9. L'art. 1 della direttiva del Consiglio 28 giugno 1990, 90/364/CEE, relativa al diritto di soggiorno⁶, così recita:

«1. Gli Stati membri accordano il diritto di soggiorno ai cittadini degli Stati membri che non beneficiano di questo diritto in virtù di altre disposizioni del diritto comunitario nonché ai loro familiari quali sono definiti nel paragrafo 2, 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.

(...)

(...)

6 — GU L 180, pag. 26. Anche tale direttiva è stata abrogata, a decorrere dal 30 aprile 2006, con la direttiva 2004/38.

2. Hanno il diritto di installarsi in un altro Stato membro con il titolare del diritto di soggiorno, qualunque sia la loro nazionalità:

a) il coniuge ed i loro discendenti a carico;

b) gli ascendenti del titolare del diritto di soggiorno e del coniuge che sono a carico».

lettera dello stesso giorno la sig.na Eind veniva informata del fatto che anch'essa aveva diritto di soggiornare nel Regno Unito in qualità di membro della famiglia di un lavoratore comunitario. Il sig. Eind riceveva un permesso di soggiorno con validità dal 6 giugno 2001 al 6 giugno 2006.

12. Il 17 ottobre 2001 il sig. Eind e sua figlia facevano ingresso nei Paesi Bassi. Il 9 novembre 2001 la sig.na Eind si faceva registrare presso i servizi di polizia, ai quali chiedeva il rilascio di un permesso di soggiorno a tempo determinato per soggiornare con il padre in detto Stato.

III — Fatti e questioni pregiudiziali

10. Nel febbraio 2000 il sig. Runaldo Ruben Leonard Eind si trasferiva dai Paesi Bassi, Stato di cui è cittadino, nel Regno Unito, dove esercitava un'attività lavorativa subordinata e dove nel dicembre dello stesso anno veniva raggiunto dalla figlia R. N. G. Eind (nata il 29 aprile 1989), proveniente direttamente dal Suriname e cittadina di quest'ultimo Stato.

11. Con lettera del 4 giugno 2001 le autorità britanniche dichiaravano al sig. Eind che egli aveva diritto di soggiornare nel Regno Unito in forza del regolamento n. 1612/68. Con

13. Con decisione del 2 gennaio 2002 il Staatssecretaris van Justitie (Segretario di Stato alla giustizia) rigettava la domanda della sig.na Eind evidenziando che quest'ultima non era munita di un'autorizzazione di soggiorno provvisorio e aggiungendo che non poteva esserle concesso un permesso di soggiorno fondato sulla qualità di membro della famiglia di un «cittadino comunitario», ossia, ai sensi del diritto nazionale, un cittadino di uno Stato membro avente il diritto, in forza del Trattato CE, di entrare e soggiornare in un altro Stato membro. A quest'ultimo riguardo, nella decisione si affermava che il sig. Eind non poteva più essere considerato un «cittadino comunitario» in quanto, dopo aver soggiornato in un altro Stato membro ed essere rientrato nei Paesi Bassi, egli non aveva svolto alcuna attività lavorativa reale ed effettiva in tale ultimo Stato e non era un cittadino economicamente non attivo ai sensi della normativa comunitaria.

14. La sig.na Eind presentava opposizione contro la predetta decisione. Il 21 maggio 2002, dinanzi alla commissione amministrativa incaricata di trattare la domanda della sig.na Eind, il sig. Eind dichiarava di beneficiare di un sussidio di assistenza sociale a far data dal suo ritorno nei Paesi Bassi e che da quella stessa data, per ragioni di malattia, non aveva né esercitato né cercato alcun impiego. Aggiungeva anche di avere avuto in data 7 maggio 2002 un colloquio presso il Banenmarkt (Ufficio del lavoro) nella prospettiva di un suo reinserimento nel mercato del lavoro e di essere in attesa di un secondo colloquio.

15. L'opposizione presentata dalla sig.na Eind contro la decisione del 2 gennaio 2002 veniva respinta con decisione del Staatssecretaris van Justitie del 5 luglio 2002, nella quale veniva tra l'altro specificato che il sig. Eind non poteva essere considerato economicamente non attivo ai sensi della normativa comunitaria in quanto non disponeva personalmente di risorse sufficienti, ma godeva di un sussidio sociale.

16. Tuttavia, il 20 ottobre 2004 il Rechtbank te's-Gravenhage (Tribunale dell'Aia), evocando le sentenze della Corte Antonissen⁷ e Singh⁸, annullava questa seconda decisione e rinviava il caso al Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie per un nuovo esame dell'opposizione.

17. Quest'ultimo proponeva appello contro la sentenza del Rechtbank te's-Gravenhage davanti al Raad van State (Consiglio di Stato dei Paesi Bassi), il quale, con ordinanza del 13 luglio 2005 (in prosieguo: l'«ordinanza di rinvio»), sospendeva il procedimento pendente dinanzi ad esso per sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«I a) Nel caso in cui un cittadino di un paese terzo è considerato da uno Stato membro ospitante come familiare di un lavoratore, ai sensi dell'art. 10 del regolamento (...) n. 1612, (...), e la validità del permesso di soggiorno rilasciato da siffatto Stato membro non è ancora scaduta, se ciò comporti che lo Stato membro di cui il lavoratore ha la cittadinanza, al ritorno del lavoratore, già per questo motivo non possa negare al menzionato cittadino di un paese terzo il diritto di ingresso e di soggiorno.

b) In caso di soluzione negativa della prima questione, se ciò significhi che è consentito a siffatto Stato membro giudicare autonomamente se all'ingresso di detto cittadino del paese terzo siano soddisfatte le condizioni per l'ingresso e il soggiorno fondate sul diritto nazionale, ovvero se lo Stato membro debba prima valutare se lo stesso cittadino del paese terzo, in quanto familiare del lavoratore, possa ancora ricavare diritti dall'ordinamento comunitario.

7 — Sentenza 26 febbraio 1991, causa C-292/89 (Racc. pag. I-745).

8 — Sentenza 7 luglio 1992, causa C-370/90 (Racc. pag. I-4265).

II. Se ai fini della soluzione delle questioni I a) e I b) rilevi se siffatto cittadino del paese terzo, prima del soggiorno nello Stato membro ospitante, non abbia goduto di un diritto di soggiorno fondato sul diritto nazionale nello Stato membro di cui il lavoratore ha la cittadinanza.

IV. Che significato si debba attribuire per la soluzione delle questioni precedenti alla circostanza che [detto] cittadino di un paese terzo è un familiare di un cittadino dell'Unione che si è avvalso del diritto a lui conferito dall'art. 18 [CE] e fa ritorno allo Stato membro di cui è cittadino».

III a) Qualora allo Stato membro di cui un lavoratore (referente) è cittadino [sia] consentito, al rientro di quest[o], valutare se siano ancora soddisfatte le condizioni poste dal diritto comunitario per il rilascio di un permesso di soggiorno [a un] familiare, se un cittadino di un paese terzo, che sia familiare [del] referente che rientra dallo Stato membro ospitante [in] quello di cui è cittadino per cercarvi un'occupazione, abbia in quest'ultimo Stato membro un diritto di soggiorno e, in caso affermativo, per quale periodo.

IV — Analisi giuridica

A — *Sulle questioni pregiudiziali I e II*

b) Se siffatto diritto sussista anche nel caso in cui il referente in questo Stato membro non svolga un lavoro reale ed effettivo e non possa o non possa più essere considerato (...) alla ricerca di un'occupazione, nell'ambito della direttiva (...) 90/364/CEE (...), [tenendo conto] anche [della] circostanza che il referente riceve un sussidio sociale in forza della sua cittadinanza olandese.

18. Le questioni pregiudiziali I e II muovono dal dichiarato presupposto che la sig.na Eind ha ottenuto nel Regno Unito un permesso di soggiorno fondato sull'art. 10 del regolamento n. 1612/68. L'ordinanza di rinvio indica, nella parte in fatto, che con lettera del 4 giugno 2001 era stato comunicato alla sig.na Eind che aveva diritto di soggiornare nel Regno Unito come familiare del sig. Eind «sulla stessa base» che fondava il diritto di soggiorno di quest'ultimo, ossia «in forza del [r]egolamento [n. 1612]»⁹.

⁹ — Ordinanza di rinvio, punto 2.4.

19. Con la questione pregiudiziale I a) il giudice di rinvio vuole in sostanza sapere se la detenzione di un siffatto permesso, la cui validità non sia ancora scaduta, conferisca alla titolare, cittadina di un paese terzo, un diritto di ingresso e di soggiorno nello Stato membro di cui il padre è cittadino e in cui questi abbia fatto ritorno (in prosiegua anche: lo «Stato membro in questione») dopo aver esercitato nello Stato membro che ha rilasciato il suddetto permesso (in prosiegua anche: lo «Stato membro ospitante») un'attività di lavoro subordinato.

20. Con la questione pregiudiziale I b) il giudice di rinvio chiede se, in caso di risposta negativa alla questione I a), le autorità dello Stato membro in questione, nell'esaminare la domanda di ingresso e di soggiorno inoltrata dalla cittadina del paese terzo, debbano, prima di verificare se quest'ultima soddisfi le condizioni prescritte dal diritto nazionale per l'ingresso e il soggiorno in detto Stato, valutare se essa, in quanto familiare del cittadino di tale Stato che si è avvalso della libertà di circolazione dei lavoratori, ricavi dall'ordinamento comunitario un diritto di ingresso e di soggiorno nel medesimo Stato.

21. Con la questione pregiudiziale II la Corte è invitata a precisare se, ai fini della soluzione delle due questioni pregiudiziali precedenti, rilevi la circostanza che la cittadina del paese terzo, prima del soggiorno nello Stato membro ospitante, non abbia goduto nello Stato membro in questione di un diritto di soggiorno fondato sul diritto nazionale.

22. La portata delle suddette questioni non risulta molto chiara sulla base del loro tenore letterale. Ciò spiega l'estrema eterogeneità del modo in cui la Commissione e i governi che hanno sottoposto osservazioni alla Corte¹⁰ hanno compreso, affrontato e risolto tali questioni. Per meglio comprenderne la portata, è opportuno sottolineare che, come emerge dalla parte motiva dell'ordinanza di rinvio¹¹, esse sono state sollevate dal giudice di rinvio al fine di poter prendere posizione su una tesi difensiva del Ministro ricorrente fondata sulla sentenza resa dalla Corte nella causa Akrich¹².

23. Sottolineando che dalla suddetta sentenza consegue che il cittadino di un paese terzo, coniugato con un cittadino dell'Unione, deve soggiornare legalmente in uno Stato membro per poter invocare come familiare il diritto di ingresso e di soggiorno in un altro Stato membro¹³, il giudice di rinvio indica che, secondo il Ministro ricorrente, la sig.na Eind, non avendo prima del suo ingresso nel Regno Unito soggiornato legalmente nei Paesi Bassi, non poteva aver acquisito alcun diritto di soggiorno nel Regno Unito in forza dell'art. 10 del regolamento n. 1612/68¹⁴.

10 — Si tratta dei governi britannico, ceco, danese, olandese e tedesco, che hanno presentato osservazioni scritte, e del governo greco, intervenuto solo all'udienza.

11 — V. punti 2.7-2.9 di tale ordinanza.

12 — Sentenza 23 settembre 2003, causa C-109/01 (Racc. pag. I-9607).

13 — Ordinanza di rinvio, punto 2.9.2.

14 — Ordinanza di rinvio, punto 2.7.

24. Detto giudice precisa che «[i]n siffatta tesi è implicito che il Ministro stesso non è tenuto a rispettare la decisione [delle autorità britanniche] secondo cui la straniera deve essere considerata come familiare di un cittadino comunitario, in quanto la stessa, prima del soggiorno nel Regno Unito, non ha goduto nei Paesi Bassi di un diritto di soggiorno fondato sul diritto nazionale e pertanto non sussiste alcun soggiorno legale, ai sensi della sentenza Akrich»¹⁵.

25. Secondo il giudice di rinvio, la tesi del Ministro ricorrente solleva quindi «la questione del significato da attribuirsi alla circostanza che nel Regno Unito è stato rilasciato alla [sig.na Eind] un permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 10 del [regolamento n. 1612/68]»¹⁶ e comporta, in definitiva, che il diritto comunitario non osta a che lo Stato membro in questione giudichi autonomamente se il familiare del suo cittadino che si è avvalso della libertà di circolazione dei lavoratori — il quale familiare abbia goduto di soggiorno nello Stato membro ospitante fondandosi sul diritto comunitario — possa ricavare dal diritto comunitario un diritto di ingresso e di soggiorno anche nel primo Stato¹⁷.

26. In sostanza, di fronte alla contestazione, da parte del Ministro ricorrente, della

validità dal punto di vista del diritto comunitario del permesso di soggiorno rilasciato nel Regno Unito alla sig.na Eind, in quanto fondato sull'art. 10 del regolamento n. 1612/68, il giudice di rinvio, con le questioni pregiudiziali I e II, mira a sapere se il rilascio e la perdurante vigenza di detto permesso vincolino di per sé le autorità olandesi a consentire l'ingresso e il soggiorno della sig.na Eind sul territorio dei Paesi Bassi al ritorno in patria del padre di questa, e ciò anche nell'ipotesi in cui dovesse ritenersi che siffatto permesso, alla luce della circostanza evocata nella questione II e della sentenza Akrich, sia stato rilasciato in assenza delle condizioni di applicazione dell'art. 10 suddetto.

27. A tale riguardo va subito rilevato che sussistono dubbi circa l'effettività del presupposto da cui muove il giudice di rinvio nel porre le questioni pregiudiziali in esame, e cioè che il permesso di soggiorno rilasciato dalle autorità britanniche alla sig.na Eind fosse fondato sull'art. 10 del regolamento n. 1612/68.

28. Il governo britannico, nelle sue osservazioni scritte, ha indicato che la sig.na Eind ha ottenuto nel Regno Unito un permesso di soggiorno fondato non sull'art. 10 del regolamento n. 1612/68, ma sul diritto britannico, più precisamente sugli Immigration (European Economic Area) Regulations n. 2000/2326 [regolamento in materia di immigrazione (Spazio economico europeo)], in quanto membro della famiglia di una

15 — Ordinanza di rinvio, punto 2.9.3.

16 — Ibidem.

17 — Ibidem.

persona che soddisfaceva le condizioni per soggiornare nel Regno Unito. Nelle medesime osservazioni scritte ed anche all'udienza detto governo ha precisato che il riconoscimento alla sig.na Eind di un diritto di soggiorno nel Regno Unito è avvenuto sulla base di disposizioni nazionali che non traducevano un obbligo di diritto comunitario, ma una scelta politica discrezionale del legislatore nazionale¹⁸. All'udienza il rappresentante del governo britannico ha indicato che la lettera del 4 giugno 2001 inviata dalle autorità britanniche alla sig.na Eind non contiene alcun riferimento esplicito al regolamento n. 1612/68, ma piuttosto il richiamo alla pertinente normativa nazionale.

29. Ove tali indicazioni, che contrastano con quanto riportato nell'ordinanza di rinvio, dovessero risultare confermate, le questioni pregiudiziali I e II diverrebbero prive di oggetto. Spetta tuttavia al giudice di rinvio svolgere un più completo accertamento quanto al titolo giuridico in base al quale le autorità britanniche hanno concesso alla sig.na Eind il permesso di soggiorno.

18 — Il governo britannico ha motivato tale precisazione rilevando che, come emergerebbe dalla sentenza *Akrich*, cit., il cittadino di un paese terzo che sia membro della famiglia di un lavoratore comunitario trae dall'art. 39 CE e dall'art. 10 del regolamento n. 1612/68 un diritto di soggiornare con quest'ultimo nello Stato membro ospitante solo ove già soggiorni legalmente in un altro Stato membro della Comunità prima di trasferirsi nel primo Stato.

30. Nell'ambito del presente procedimento pregiudiziale non si può che mantenere fermo l'assunto da cui è partito il giudice di rinvio, e cioè che quel permesso di soggiorno era fondato sull'art. 10 del regolamento n. 1612/68.

31. Orbene, un siffatto permesso vincolava o meno le autorità olandesi a consentire alla sig.na Eind di entrare e soggiornare sul territorio dei Paesi Bassi?

32. A mio avviso, la risposta a tale interrogativo non può che essere negativa.

33. Non è, infatti, l'esistenza in sé di un permesso di soggiorno non ancora scaduto, rilasciato da uno Stato membro ospitante ad un cittadino di un paese terzo in quanto familiare di un lavoratore comunitario che vi si sia trasferito, a garantire a tale cittadino, al ritorno di detto lavoratore nello Stato membro di cui ha la cittadinanza, il diritto di entrare e soggiornare con questo in tale ultimo Stato.

34. In altri termini, al ritorno del lavoratore comunitario nello Stato di cui è cittadino le autorità di tale Stato non sono obbligate a concedere un permesso di soggiorno al

cittadino del paese terzo, familiare di tale lavoratore, *per il solo fatto* che nello Stato ospitante da cui entrambi si spostano il cittadino del paese terzo abbia ottenuto un permesso di soggiorno in forza dell'art. 10 del regolamento n. 1612/68, e che tale permesso non sia ancora scaduto.

35. L'efficacia del permesso di soggiorno rilasciato in forza dell'art. 10 del regolamento n. 1612/68 è chiaramente limitata al territorio dello Stato membro che lo rilascia. Detto articolo contempla il diritto di certi familiari di «stabilirsi con il lavoratore cittadino di uno Stato membro occupato sul territorio di un altro Stato membro». Tale diritto è derivato, in virtù di una relazione di parentela, dal diritto del lavoratore comunitario di spostarsi da uno Stato membro all'altro per «accedere ad un'attività subordinata» ed «esercitarla sul territorio di un altro Stato membro, conformemente alle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative che disciplinano l'occupazione dei lavoratori nazionali di detto Stato» (art. 1, n. 1, del regolamento n. 1612/68)¹⁹. Il carattere territoriale del permesso di soggiorno rilasciato a fini di ricongiungimento familiare

rispecchia dunque il carattere territoriale del permesso di soggiorno rilasciato ai fini dell'accesso ad attività di lavoro subordinato²⁰.

36. Il permesso di soggiorno rilasciato da uno Stato membro vale dunque per il suo territorio e non per quello di tutta la Comunità.

37. Inoltre, come sottolineato dalla Corte, il rilascio di un permesso di soggiorno ad un cittadino di un paese terzo, familiare di un cittadino di uno Stato membro, deve essere considerato non come un atto costitutivo di diritti, bensì come un atto finalizzato alla constatazione, da parte di uno Stato membro, della posizione individuale di un cittadino di un paese terzo rispetto alle norme di diritto comunitario²¹. Aggiungerei che tale constatazione riguarda, più precisamente, la posizione individuale di tale persona rispetto alle norme di diritto comunitario quanto al soggiorno *nello Stato membro che procede a tale constatazione*.

20 — Detta limitazione territoriale del permesso di soggiorno si ricava, direttamente o indirettamente, anche da altre disposizioni comunitarie. Ad esempio, l'art. 4, n. 1, della direttiva 68/360 impone agli Stati membri di riconoscere ai loro cittadini e ai membri delle loro famiglie cui si applica il regolamento n. 1612/68, dietro esibizione dei documenti richiesti, «il diritto di soggiorno *sul loro territorio*». L'art. 11 del regolamento n. 1612/68 prevede il diritto del coniuge e dei figli del cittadino di uno Stato membro che eserciti sul territorio di uno Stato membro un'attività subordinata o non subordinata di «accedere a qualsiasi attività subordinata *su tutto il territorio di tale Stato*» (il corsivo è mio). La Corte, nella sentenza 30 marzo 2006, causa C-10/05, Mattern e Cikotic (Racc. pag. I-3145, punto 24), ha evidenziato come risulti già dal testo di detto art. 11 che il diritto di un cittadino di uno Stato terzo, coniuge di un cittadino comunitario, di accedere al mercato del lavoro può essere fatto valere soltanto nello Stato membro in cui tale cittadino comunitario svolge un'attività lavorativa subordinata o non subordinata.

21 — Sentenza 14 aprile 2005, causa C-157/03, Commissione/Spagna (Racc. pag. I-2911, punto 28).

19 — Il corsivo è mio.

38. Mi sembra allora chiaro che lo Stato membro di cui il lavoratore è cittadino non sarà, al ritorno di questo dallo Stato ospitante, obbligato a riconoscere al familiare del lavoratore che sia cittadino di un paese terzo il diritto di ingresso e di soggiorno sul proprio territorio *per il solo fatto* che lo Stato ospitante abbia concesso a detto familiare un permesso di soggiorno in forza dell'art. 10 del regolamento n. 1612/68²². D'altra parte, nessuna norma o principio di diritto comunitario prescrive che, una volta riconosciuto da uno Stato membro, in forza di detto articolo, il diritto al ricongiungimento nel suo territorio tra un lavoratore cittadino di un altro Stato membro ed un membro della sua famiglia cittadino di un paese terzo, lo stesso diritto deve successivamente essere riconosciuto, indipendentemente dalle concrete circostanze e meramente per effetto di quel primo riconoscimento, da qualsiasi altro Stato membro in cui le due persone intendano stabilirsi.

39. Le autorità dello Stato membro di cui il lavoratore è cittadino saranno piuttosto autorizzate, e finanche tenute, a valutare autonomamente se il familiare del lavoratore disponga di un diritto di ingresso e di soggiorno sul territorio di detto Stato, al ritorno del lavoratore in quel territorio, in base all'ordinamento comunitario, in particolare all'art. 10 del regolamento n. 1612/68²³.

22 — In questo stesso senso si sono espressi nelle loro osservazioni scritte i governi ceco e tedesco.

23 — Ciò implica che dette autorità potranno verificare, ad esempio, l'effettività del legame di parentela richiesto.

40. La diretta applicabilità di tale regolamento e il principio del primato del diritto comunitario sul diritto nazionale implicano, a mio avviso, che tale valutazione debba necessariamente precedere la verifica della sussistenza delle condizioni cui l'ordinamento nazionale, al di fuori del campo di applicazione della normativa comunitaria, subordina il riconoscimento di un diritto di ingresso e di soggiorno sul territorio dello Stato in questione. Con ciò ritengo di aver dato risposta alla questione I b), posta dal giudice di rinvio nell'eventualità di una soluzione negativa alla questione I a).

41. La circostanza, richiamata nella questione II, che il cittadino del paese terzo, familiare del lavoratore, prima del soggiorno nello Stato membro ospitante non abbia goduto di un diritto di soggiorno fondato sul diritto nazionale nello Stato membro di cui il lavoratore ha la cittadinanza non può evidentemente assumere alcun rilievo in senso contrario alle conclusioni cui sono pervenuto ai paragrafi 38-40 supra. Detta circostanza potrebbe semmai venire in rilievo quale elemento ostativo al carattere vincolante, nel senso ipotizzato nella questione I a), del permesso di soggiorno ex art. 10 del regolamento n. 1612/68 rilasciato dallo Stato ospitante al familiare del lavoratore. Ho tuttavia già escluso in via generale, e dunque a prescindere dalla circostanza in parola, che siffatto permesso vincoli di per sé lo Stato membro di cui il lavoratore è cittadino, al ritorno di questo dallo Stato ospitante, a riconoscere a quel familiare, cittadino di un paese terzo, un diritto di

ingresso e di soggiorno sul proprio territorio. Ai fini della soluzione da dare alle questioni I a) e I b) non rileva dunque il fatto che il cittadino del paese terzo, familiare del lavoratore, prima del soggiorno nello Stato membro ospitante non abbia goduto di un diritto di soggiorno fondato sul diritto nazionale nello Stato membro di cui il lavoratore ha la cittadinanza.

42. Ciò detto, la natura di tale circostanza e le osservazioni che, nell'ordinanza di rinvio, precedono la formulazione delle questioni I e II, in particolare i riferimenti alla sentenza *Akrich*, rendono opportune alcune ulteriori considerazioni al fine di dissipare i dubbi che il giudice di rinvio possa nutrire, al di là di quanto traspare dal tenore letterale di quelle questioni, quanto alla pertinenza e all'applicazione nel caso di specie dei principi risultanti da tale sentenza.

43. Nella sentenza *Akrich*²⁴ la Corte, dopo aver rilevato che «il regolamento n. 1612/68 riguarda solo la libera circolazione all'interno della Comunità» e che «[e]sso non dispone nulla in merito all'esistenza dei diritti di un cittadino di un paese terzo, coniugato con un cittadino dell'Unione, relativi all'accesso al territorio della Comunità», ha considerato che «[p]er poter fruire, in una situazione come quella di cui alla causa principale, dei diritti previsti dall'art. 10 del regolamento

n. 1612/68, il cittadino di un paese terzo, coniugato con un cittadino dell'Unione, deve soggiornare legalmente in uno Stato membro nel momento in cui avviene il suo trasferimento in un altro Stato membro verso cui il cittadino dell'Unione emigra o è emigrato».

44. Poiché il trasferimento della sig.na *Eind* nel Regno Unito è avvenuto direttamente dal paese terzo di cui è cittadina, e non da un altro Stato membro della Comunità, si potrebbe in prima battuta pensare, in base alla sentenza *Akrich*, che le autorità britanniche non avrebbero dovuto rilasciare alla medesima un permesso di soggiorno fondato sull'art. 10 del regolamento n. 1612/68²⁵.

45. In tale ottica, la questione I a), relativa al carattere vincolante per le autorità olandesi di quel permesso di soggiorno, potrebbe anche potersi intendere come volta a sapere se le autorità olandesi debbano necessariamente, stante siffatto permesso, considerare come soddisfatta dalla sig.na *Eind*, nel momento in cui questa ha chiesto di poter soggiornare nei Paesi Bassi, la condizione del soggiorno legale precedente in uno Stato membro della Comunità di cui alla sentenza *Akrich* o se esse siano invece, nonostante detto permesso, autorizzate a considerare detta condizione come non soddisfatta, tenuto conto del fatto che, non avendo la

24 — Cit., punti 49 e 50.

25 — Ammesso, beninteso, che il permesso di soggiorno in questione fosse realmente fondato sull'art. 10 del regolamento n. 1612/68 (v. paragrafi 27-29 supra).

sig.na Eind prima del ricongiungimento con il padre nel Regno Unito goduto di un diritto di soggiorno fondato sul diritto nazionale né nei Paesi Bassi né in alcun altro Stato membro della Comunità, difettavano i presupposti per il rilascio di quel permesso.

46. Ebbene, nella recente sentenza Jia²⁶ la Corte ha precisato la portata della sentenza Akrich, della quale l'avvocato generale Geelhoed²⁷ aveva evidenziato il contrasto, almeno apparente, con altre pronunce sia anteriori che posteriori in cui la Corte ha dichiarato che il diritto di entrare e soggiornare nel territorio degli Stati membri dei cittadini di un paese terzo coniugati con cittadini di uno Stato membro deriva dal solo legame familiare²⁸. Nella sentenza Jia la Corte ha escluso che la menzionata condizione del soggiorno legale precedente di cui alla sentenza Akrich abbia valenza generale²⁹. Essa ha infatti chiarito che «il diritto comunitario, tenuto conto della citata sentenza Akrich, non impone agli Stati membri di subordinare la concessione di un permesso di soggiorno ad un cittadino di uno Stato terzo, membro della famiglia di un cittadino comunitario che si è avvalso della sua libertà di circolazione, alla condizione che tale membro della famiglia, in prece-

denza, abbia soggiornato legalmente in un altro Stato membro»³⁰. La Corte ha cioè considerato che una siffatta condizione fosse strettamente legata al contesto di fatto particolare che caratterizzava la controversia che ha dato luogo alla sentenza Akrich³¹ e che non fosse trasponibile ad un caso in cui non venga «addebitato al membro della famiglia di cui trattasi di soggiornare illegalmente in uno Stato membro né di cercare di sottrarsi abusivamente all'applicazione di una normativa nazionale in materia di immigrazione»³².

47. Venendo alla situazione oggetto del presente procedimento pregiudiziale, in cui nessun comportamento abusivo è ipotizzato dal giudice di rinvio a carico degli interessati, deve ammettersi, dato che la sig.na Eind non soggiornava illegalmente in uno Stato membro prima di raggiungere il padre nel Regno Unito, che i principi risultanti dalla sentenza Akrich non impedivano alle autorità britanniche di rilasciare alla suddetta un permesso di soggiorno fondato sull'art. 10 del regolamento n. 1612/68³³.

26 — Sentenza 9 gennaio 2007, causa C-1/05 (Racc. pag. I-1.).

27 — Conclusioni presentate il 27 aprile 2006 nella causa definita con la sentenza Jia, cit., paragrafo 28.

28 — Sentenze 25 luglio 2002, causa C-459/99, MRAX (Racc. pag. I-6591), punto 59, e Commissione/Spagna, cit., punto 28.

29 — La Commissione e il governo ceco, nelle osservazioni scritte depositate nell'ambito del presente procedimento pregiudiziale prima della pronuncia della sentenza Jia, hanno anch'essi sostenuto che la condizione del soggiorno legale precedente non è di applicazione generale e non è pertinente nel caso di specie. All'udienza si è espresso nello stesso senso il rappresentante della sig.na Eind; in senso contrario, invece, i governi greco e tedesco.

30 — Sentenza Jia, cit., punto 33.

31 — Come ricordato dallo stesso giudice di rinvio al punto 2.9.1 dell'ordinanza di rinvio, tale controversia verteva su una situazione in cui il coniuge marocchino di un cittadino britannico soggiornava *illegalmente* nel Regno Unito ed era stato *espulso* verso l'Irlanda, dove raggiungeva il coniuge, che vi viveva e lavorava, prima che i due ritornassero insieme nel Regno Unito, dove detto coniuge accettava un impiego.

32 — Sentenza Jia, cit., punto 31.

33 — In senso contrario a quello da me indicato si è espressamente pronunciato il governo tedesco nelle sue osservazioni scritte presentate nell'ambito del presente procedimento, anteriori però alla pronuncia della citata sentenza Jia.

48. Allo stesso modo, poiché la sig.na Eind, prima di fare ingresso con il padre nei Paesi Bassi, soggiornava nel Regno Unito sulla base di un permesso di soggiorno validamente rilasciato dalle autorità britanniche e dunque non soggiornava illegalmente in uno Stato membro, i predetti principi non impedivano alle autorità olandesi di riconoscere alla medesima un diritto di ingresso e di soggiorno nei Paesi Bassi in forza dell'ordinamento comunitario³⁴.

49. A maggior ragione, il fatto che la sig.na Eind prima del suo soggiorno nel Regno Unito non avesse goduto di un diritto di soggiorno nei Paesi Bassi, sia esso fondato sul diritto comunitario o sul diritto nazionale, non può costituire un valido motivo per negarle un permesso di soggiorno nei Paesi Bassi fondato sull'art. 10 del regolamento n. 1612/68 o su altre norme di diritto comunitario eventualmente pertinenti.

50. Suggesto quindi alla Corte di rispondere alle questioni pregiudiziali I e II poste dal giudice di rinvio nella maniera seguente:

«I a) Il fatto che un cittadino di un paese terzo sia stato considerato da uno Stato membro ospitante come familiare di un lavoratore, ai sensi dell'art. 10 del regolamento n. 1612/68, e abbia perciò ricevuto da tale Stato un permesso di soggiorno in forza di tale articolo non vincola di per sé, anche se la validità di tale permesso non è ancora scaduta, lo Stato membro di cui il lavoratore ha la cittadinanza a riconoscere al menzionato cittadino di un paese terzo, al ritorno in patria del lavoratore, il diritto di ingresso e di soggiorno sul suo territorio.

b) Lo Stato membro di cui il lavoratore è cittadino è tenuto a valutare se il cittadino del paese terzo, familiare del lavoratore, disponga, al ritorno in patria di quest'ultimo, di un diritto di ingresso e di soggiorno sul territorio di detto Stato in base all'ordinamento comunitario, prima di verificare se un siffatto diritto possa o meno essere riconosciuto a tale cittadino in base all'ordinamento nazionale al di fuori del campo di applicazione della normativa comunitaria.

³⁴ — Peraltro, anche a voler considerare che, contrariamente a quanto precisato dalla Corte nella sentenza Jia, la condizione del soggiorno legale precedente in uno Stato membro, di cui alla sentenza Akrich, sia di applicazione generale — con la conseguenza che le autorità britanniche non avrebbero dovuto rilasciare alla sig.na Eind un permesso di soggiorno fondato sull'art. 10 del regolamento n. 1612/68 —, ritengo che il soggiorno della medesima nel Regno Unito non potrebbe essere qualificato illegale, essendo stato comunque espressamente autorizzato dalle autorità britanniche, sia pure in assenza dei presupposti.

II. Ai fini della soluzione delle questioni I a) e I b) non rileva la circostanza che siffatto cittadino del paese terzo, prima del soggiorno nello Stato membro ospitante, non abbia goduto di un

diritto di soggiorno fondato sul diritto nazionale nello Stato membro di cui il lavoratore ha la cittadinanza. Tale circostanza non si oppone al rilascio da parte di tale ultimo Stato al cittadino del paese terzo di un permesso di soggiorno fondato sul diritto comunitario».

52. Con la questione III a) il giudice di rinvio chiede in sostanza se tale diritto debba essere riconosciuto — e, se sì, fino a quando — nel caso in cui possa ritenersi che il lavoratore sia rientrato nello Stato membro di cui è cittadino per cercarvi un'occupazione.

B — *Sulle questioni pregiudiziali III e IV*

1. Considerazioni preliminari

51. Gli interrogativi sollevati dal giudice di rinvio nell'ambito delle questioni pregiudiziali III e IV sono posti per il caso in cui si dovesse — come in effetti a mio avviso si deve — ritenere che sia consentito alle autorità dello Stato membro di cui il lavoratore è cittadino valutare se il cittadino del paese terzo, familiare del lavoratore, disponga, al ritorno in patria di quest'ultimo, di un diritto di soggiorno sul territorio di detto Stato in base all'ordinamento comunitario. Detti interrogativi sono volti a verificare se sussistano le condizioni per il riconoscimento, in capo ad un soggetto che si trovi nella situazione della sig.na Eind, di un siffatto diritto.

53. Con la questione III b) il giudice di rinvio domanda se il diritto in questione possa sussistere, in base all'art. 1 della direttiva 90/364 e nonostante il lavoratore riceva un sussidio sociale nello Stato membro in questione in forza della sua cittadinanza, anche nell'ipotesi in cui il lavoratore, dopo il suo rientro in patria, non sia riuscito a trovare occupazione e non possa più essere considerato come in cerca di occupazione.

54. Con la questione IV si chiede, in sostanza, se possa rilevare ai fini del riconoscimento del predetto diritto il fatto che si tratti di un familiare di un cittadino dell'Unione che si è avvalso del diritto di circolare e soggiornare ex art. 18 CE e che rientra nello Stato membro di cui è cittadino.

55. Prima di entrare nel merito di tali questioni, osservo che il diritto di soggiorno conferito dall'ordinamento comunitario ai familiari di un soggetto che si avvale della libertà di circolazione delle persone mira a

rimuovere l'ostacolo che rappresenterebbero per l'esercizio di questa libertà da parte di tale soggetto l'impossibilità per i suoi familiari di accompagnarlo o raggiungerlo nello Stato membro ospitante e il conseguente pregiudizio alla vita familiare. Lo stesso diritto mira, in positivo, a consentire a tale persona una migliore integrazione nello Stato membro ospitante, favorendo in tal modo l'esercizio di quella libertà.

56. In questo senso, il quinto 'considerando' del regolamento n. 1612/68 indica che «il diritto di libera circolazione richiede, *perché esso possa essere esercitato in condizioni obiettive di libertà e di dignità*, che (...) siano anche eliminati gli ostacoli che si oppongono alla mobilità dei lavoratori, specie per quanto riguarda il diritto per il lavoratore di farsi raggiungere dalla famiglia e le condizioni d'integrazione della famiglia nella società del paese ospitante»³⁵. La Corte stessa ha avuto modo di osservare che «lo scopo del regolamento n. 1612/68, vale a dire la libera circolazione dei lavoratori, richiede, affinché questa venga garantita nel rispetto della libertà e della dignità, condizioni ottimali di integrazione della famiglia del lavoratore comunitario nell'ambiente dello Stato membro ospitante»³⁶. A sua volta, il

quinto 'considerando' della direttiva 90/364 indica che «l'esercizio del diritto di soggiorno può essere reale solo se è accordato anche ai familiari».

57. Il diritto al ricongiungimento familiare assicurato dal diritto comunitario nell'ambito dell'applicazione delle norme del Trattato CE sulla libera circolazione delle persone in seno alla Comunità è dunque finalizzato a garantire l'effettivo esercizio di tale libertà³⁷ e presuppone che si versi in una situazione in cui può dirsi che questa stessa libertà sia stata esercitata.

2. Sulla questione III a): diritto di soggiorno del familiare in forza delle norme sulla libera circolazione dei lavoratori

58. Facendo riferimento al rientro in patria di un «lavoratore» e alla ricerca da parte di

35 — Il corsivo è mio. Analogamente, il 'considerando' 5 della direttiva 2004/38 indica oggi che «[il] diritto di ciascun cittadino dell'Unione di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri presuppone, *affinché possa essere esercitato in oggettive condizioni di libertà e di dignità*, la concessione di un analogo diritto ai familiari, qualunque sia la loro cittadinanza» (il corsivo è mio).

36 — Sentenze 13 novembre 1990, causa C-308/89, Di Leo (Racc. pag. I-4185, punto 13), e 17 settembre 2002, causa C-413/99, Baumbast e R (Racc. pag. I-7091, punto 50).

37 — La stessa direttiva 2004/38 mantiene questa concezione strumentale del diritto al ricongiungimento familiare del cittadino dell'Unione — come si evince dal suo art. 3, n. 1, ai termini del quale «[l]a [stessa] direttiva si applica a qualsiasi cittadino dell'Unione che si rechi o soggiorni in uno Stato membro diverso da quello di cui ha la cittadinanza, nonché ai suoi familiari ai sensi dell'articolo 2, punto 2, che accompagnino o raggiungano il cittadino medesimo» —, per cui il ricongiungimento familiare dei cittadini dell'Unione che non esercitano il loro diritto alla libera circolazione continua ad essere disciplinato dal diritto nazionale. In tal senso Urbano De Sousa C., «Le droit des membres de la famille du citoyen de l'Union européenne de circuler et de séjourner sur le territoire des États membres, dans la directive 2004/38/CE», in J.Y. Carlier — E. Guild (a cura di), *L'avenir de la libre circulation des personnes dans l'U.E.*, Bruylant, Bruxelles, 2006, pag. 103, in particolare pagg. 124 e 125. V. anche conclusioni dell'avvocato generale Stix-Hackl del 13 settembre 2001 nella causa definita con la sentenza MRAX, cit., paragrafo 30.

questo di «un'occupazione», la questione III a) verte sulla possibilità di riconoscere al cittadino del paese terzo, familiare del lavoratore che rientra nel suo Stato di origine, un diritto di soggiorno nel territorio di tale Stato (in prosieguo anche: «diritto al ricongiungimento familiare») in base alla normativa comunitaria sulla libera circolazione dei lavoratori.

a) Presupposti per l'applicazione dell'art. 10 del regolamento n. 1612/68

60. L'esistenza di un diritto al ricongiungimento familiare ai sensi dell'art. 10 del regolamento n. 1612/68 presuppone, come giustamente osservato dalla Commissione nelle sue osservazioni scritte, oltre ad un legame di parentela qualificato con un cittadino comunitario, che quest'ultimo possa essere qualificato come lavoratore subordinato ai sensi dell'art. 39 CE e dell'art. 1 del medesimo regolamento.

59. Nell'ambito di tale normativa è l'art. 10 del regolamento n. 1612/68 che prevede e disciplina il diritto al ricongiungimento familiare. Pertanto, occorre innanzitutto chiedersi se sussistono nel caso di specie le condizioni di applicazione di tale articolo, allorché è pacifico che il sig. Eind non ha fatto ritorno nei Paesi Bassi al fine di rispondere ad un'offerta di lavoro effettiva e non ha esercitato alcuna attività lavorativa nel predetto Stato nel periodo compreso tra la data del suo rientro (17 ottobre 2001) e la data della decisione di rigetto dell'opposizione presentata da sua figlia contro il diniego del permesso di soggiorno da essa richiesto (5 luglio 2002), ma possa però ritenersi, come ipotizzato nell'ordinanza di rinvio, che egli sia «ritornato nello Stato membro di cui ha la nazionalità per cercarvi un'occupazione»³⁸.

61. Pertanto, per configurare in capo alla sig. na Eind un diritto ex art. 10 del regolamento n. 1612/68 a soggiornare nei Paesi Bassi con il padre al rientro di quest'ultimo dal Regno Unito deve potersi riconoscere nel sig. Eind, una volta tornato in patria, un lavoratore subordinato ai sensi dell'art. 39 CE e dell'art. 1 del medesimo regolamento, avente diritto a soggiornare nei Paesi Bassi *a tale titolo*.

62. Occorre chiedersi anzitutto se al riconoscimento di tale qualità nel sig. Eind osti la circostanza che egli è cittadino dei Paesi Bassi. Si pone cioè la questione dell'applicabilità delle suddette disposizioni alla situazione di un lavoratore che rientra e intende soggiornare nello Stato membro di cui è cittadino.

38 — Ordinanza di rinvio, punto 2.10.2.

63. In effetti, l'art. 1 del regolamento n. 1612/68, così come formulato, si riferisce al diritto di ogni cittadino di uno Stato membro di accedere ad un'attività subordinata e di esercitarla «sul territorio di *un altro* Stato membro»³⁹ (diritto che implica ovviamente quello di soggiornare in tale Stato), il che potrebbe far pensare che detto articolo non conferisca un analogo diritto con riferimento al territorio dello Stato membro di cui l'interessato è cittadino.

64. Analogamente, il tenore letterale dell'art. 10 del regolamento n. 1612/68 potrebbe far pensare che il medesimo articolo conferisca a determinati familiari del lavoratore un diritto di soggiorno in uno Stato membro diverso da quello di cui il lavoratore ha la cittadinanza.

65. Sotto altro profilo, poi, lo stesso tenore letterale degli artt. 1 e 10 del predetto regolamento lascerebbe pensare che il diritto di soggiornare in uno Stato membro che tali articoli contemplano spetti all'interessato e ai suoi familiari a condizione che questi sia «occupato» in quello Stato.

66. L'analisi della giurisprudenza della Corte mostra però che la portata di tali articoli va ben al di là di quello che lascerebbe pensare il loro tenore letterale.

i) Gli artt. 1 e 10 del regolamento n. 1612/68 possono essere invocati al fine di rivendicare un diritto di soggiorno nello Stato membro di cui l'interessato è cittadino?

67. A mio avviso, le disposizioni del regolamento n. 1612/68 possono essere invocate dall'interessato, purché sia «lavoratore» ai sensi di tale regolamento, anche nei confronti dello Stato membro di cui egli è cittadino, onde veder garantito, per sé e per i propri familiari, il diritto a soggiornare nel territorio di tale Stato a condizioni almeno equivalenti a quelle che gli sono garantite dal diritto comunitario nel territorio di un altro Stato membro⁴⁰.

68. In primo luogo, nessuna delle disposizioni dell'art. 39 CE — alla luce delle quali vanno interpretate le norme del regolamento n. 1612/68, adottate, conformemente all'art. 49 del Trattato CEE (diventato art. 40 CE), per precisare quelle disposizioni⁴¹ — limita la portata della libertà di

39 — Il corsivo è mio.

40 — Sono in sostanza di questo stesso avviso anche il governo ceco e la Commissione.

41 — V. sentenza 18 maggio 1989, causa 249/86, Commissione/Germania (Racc. pag. 1263, punto 8).

circolazione dei lavoratori al territorio degli Stati membri di cui il lavoratore non è cittadino⁴².

69. In secondo luogo, in base alla giurisprudenza della Corte, se le norme del Trattato in materia di libera circolazione delle persone e gli atti emanati in esecuzione di dette norme non possono essere applicati ad attività che non abbiano alcun nesso con una qualsiasi delle situazioni considerate dal diritto comunitario e i cui elementi si collocano tutti all'interno di un solo Stato membro, è pur vero che le norme in questione si applicano a qualsiasi cittadino comunitario, a prescindere dal luogo di origine e dalla cittadinanza dello stesso, che abbia usufruito del diritto alla libera circolazione dei lavoratori e che abbia esercitato un'attività lavorativa in un altro Stato membro. La Corte ha perciò considerato che l'art. 39 CE e l'art. 7 del regolamento n. 1612/68⁴³ possono essere fatti valere da un lavoratore anche nei confronti dello Stato membro di cui è cittadino, qualora abbia risieduto e svolto attività lavorativa subordinata in un altro Stato membro⁴⁴.

70. In particolare, sebbene in via di principio il cittadino di uno Stato membro entri e soggiorni nel territorio di tale Stato in forza dei diritti inerenti alla sua cittadinanza e non di quelli conferitigli dal diritto comunitario, ciò non toglie che, nel caso in cui detto cittadino si sia recato nel territorio di un altro Stato membro per esercitarvi un'attività lavorativa subordinata, ai sensi dell'art. 39 CE, e torni a stabilirsi, per esercitare un'attività lavorativa subordinata o autonoma, nel territorio dello Stato membro di cui ha la cittadinanza, il diritto di entrare e soggiornare in quest'ultimo Stato gli è garantito anche, rispettivamente, dall'art. 39 CE e dall'art. 43 CE. Come la Corte ha osservato nella sentenza Singh, «un cittadino di uno Stato membro potrebbe essere dissuaso dal lasciare il suo paese d'origine per esercitare un'attività lavorativa subordinata o autonoma, ai sensi del Trattato CEE, nel territorio di un altro Stato membro se non potesse fruire, allorché ritorna nello Stato membro di cui ha la cittadinanza per esercitare un'attività lavorativa subordinata o autonoma, di agevolazioni in fatto di entrata e di soggiorno almeno equivalenti a quelle di cui può disporre, in forza del Trattato CEE o del diritto derivato, nel territorio di un altro Stato membro»⁴⁵.

42 — L'art. 39, n. 1, CE assicura la «libera circolazione dei lavoratori *all'interno della Comunità*». L'art. 39, n. 3, si riferisce, alla lett. b), al diritto «di spostarsi liberamente *nel territorio degli Stati membri*», alla lett. c), al diritto «di prendere dimora *in uno degli Stati membri*» e, alla lett. d), al diritto «di rimanere (...) *sul territorio di uno Stato membro*, dopo aver occupato un impiego» (il corsivo è mio).

43 — L'art. 7 del regolamento n. 1612/68 sancisce il diritto del lavoratore cittadino di uno Stato membro alla parità di trattamento rispetto ai lavoratori nazionali sul territorio degli altri Stati membri per quanto concerne le condizioni di impiego e di lavoro.

44 — Sentenza 26 gennaio 1999, causa C-18/95, Terhoeve (Racc. pag. I-345, punti 26-29, e la giurisprudenza ivi citata).

71. Tali considerazioni hanno tra l'altro indotto la Corte, nella stessa sentenza Singh, a concludere che il coniuge di un cittadino comunitario che si sia avvalso dei diritti di circolazione e di stabilimento conferiti dagli artt. 48 e 52 del Trattato CEE (divenuti

45 — Sentenza Singh, cit., punto 19.

artt. 39 CE e 43 CE) «deve disporre, quando suo marito (o sua moglie) ritorna nel proprio paese d'origine, almeno degli stessi diritti di entrata e di soggiorno che gli spetterebbero, in forza del diritto comunitario, se suo marito (o sua moglie) scegliesse di entrare e soggiornare in un altro Stato membro»⁴⁶.

72. Pertanto, il fatto che il sig. Eind sia cittadino dei Paesi Bassi e che possa perciò vantare un diritto di soggiorno in tale Stato in base al diritto nazionale non fa *di per sé* del suo ritorno in patria una situazione puramente interna che in quanto tale non soggiace all'applicazione della normativa comunitaria. Occorre invece verificare, ai fini dell'eventuale applicazione nella specie dell'art. 10 del regolamento n. 1612/68, se tale ritorno in patria costituisca o meno anch'esso un atto di esercizio della libertà di circolazione dei lavoratori garantita dall'art. 39 CE e dal predetto regolamento.

ii) Gli artt. 1 e 10 del regolamento n. 1612/68 possono essere invocati anche se l'interessato non è occupato nello Stato membro nel quale si rivendica il diritto di soggiorno?

73. Secondo la giurisprudenza della Corte, la nozione di «lavoratore», ai sensi

dell'art. 39 CE e del regolamento n. 1612/68, riveste portata comunitaria e non deve essere interpretata in modo restrittivo. Deve considerarsi «lavoratore» ogni persona che presti attività reali ed effettive, ad esclusione di attività talmente ridotte da porsi come puramente marginali ed accessorie. La caratteristica del rapporto di lavoro è data, secondo tale giurisprudenza, 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 retribuzione⁴⁷.

74. Detta nozione, peraltro, comprende non solo chi si sposta in un altro Stato membro per rispondere ad un'offerta di lavoro effettiva, ma anche chi lo fa al fine di cercarvi un'occupazione⁴⁸.

75. Come opportunamente ricorda lo stesso giudice di rinvio⁴⁹, nella sentenza Antonissen la Corte ha infatti considerato che «l'art. 48, n. 3, [del Trattato CE (diventato art. 39, n. 3, CE)] dev'essere interpretato nel senso che esso enuncia in modo non limitativo taluni diritti di cui fruiscono i cittadini degli Stati membri nell'ambito della libera circolazione dei lavoratori» e che «questa libertà implica del pari il diritto per i cittadini degli

46 — Ibidem, punto 23.

47 — Sentenza 23 marzo 2004, causa C-138/02, Collins (Racc. pag. I-2703, punto 26, e la giurisprudenza ivi citata).

48 — In tal senso, espressamente, sentenza 12 maggio 1998, causa C-85/96, Martinez Sala (Racc. pag. I-2691, punto 32), secondo cui nell'ambito dell'art. 39 CE e del regolamento n. 1612/68 «una persona all'effettiva ricerca di un impiego deve pure essere qualificata lavoratore».

49 — Ordinanza di rinvio, punto 2.10.1.

Stati membri di circolare liberamente sul territorio degli altri Stati membri e di prendervi dimora *al fine di cercarvi un lavoro*». La Corte ha sottolineato che «[t]ale interpretazione del Trattato corrisponde del resto a quella del legislatore comunitario, come è mostrato dalle disposizioni adottate per attuare il principio della libera circolazione, in particolare gli artt. 1 e 5 del regolamento [n. 1612/68], disposizioni che implicano il diritto per i cittadini comunitari di trasferirsi *per cercare lavoro* in un altro Stato membro e, di conseguenza, il diritto di prendervi dimora»⁵⁰.

76. Se, dunque, il cittadino comunitario può invocare l'art. 39 CE e l'art. 1 del regolamento n. 1612/68 per rivendicare il diritto di spostarsi e soggiornare in un altro Stato membro, finanche in quello di cui sia cittadino, per cercarvi un'occupazione, resta da verificare se i suoi familiari, rientranti nelle categorie di cui all'art. 10 del medesimo regolamento, possono invocare quest'ultima disposizione per rivendicare il diritto di soggiornare con lui nello Stato membro ospitante.

77. In senso negativo si è espresso al riguardo il governo danese nelle sue osservazioni scritte. Detto governo sostiene che il cittadino comunitario che si sposti in un altro Stato membro o rientri nel proprio Stato d'origine per trovarvi un'occupazione esercita sì la libertà di circolazione dei lavoratori, ma non può avvalersi con i suoi familiari dell'art. 10 del regolamento n. 1612/68. Esso fa osservare che questo articolo è inserito nel titolo II della parte prima di tale regolamento e che, come la Corte avrebbe precisato nella sentenza Collins⁵¹, nell'ambito di detto titolo il termine «lavoratore» designa soltanto una persona effettivamente occupata.

78. È ben vero che nella sentenza Collins la Corte ha rilevato che «la nozione di “lavoratore” non è impiegata in maniera uniforme nel regolamento n. 1612/68» e che, «[s]e nel titolo II della parte prima del detto regolamento tale termine concerne unicamente le persone che hanno già acceduto al mercato del lavoro, in altre parti del medesimo regolamento la nozione di “lavoratore” va intesa in un'accezione più ampia»⁵². D'altronde, il titolo II in questione è relativo all'«Esercizio dell'impiego (...)» e l'applicazione delle relative norme parrebbe dunque presupporre che l'«Accesso all'impiego», che costituisce invece oggetto di disciplina nel precedente titolo I, sia già avvenuto⁵³.

50 — Sentenza Antonissen, cit., punti 13 e 14 (il corsivo è mio). V. anche sentenze 26 maggio 1993, causa C-171/91, Tsiotras (Racc. pag. I-2925), punto 8; 20 febbraio 1997, causa C-344/95, Commissione/Belgio (Racc. pag. I-1035), punto 15, e Collins, cit., punto 36.

51 — Cit., punto 32.

52 — Ibidem.

53 — V. conclusioni dell'avvocato generale Darmon presentate l'8 novembre 1990 nella causa definita con la sentenza Antonissen, cit. (paragrafo 7).

79. Nondimeno, occorre, a mio avviso, contestualizzare e sfumare tale rilievo della Corte.

80. Da un lato, esso si inserisce nel contesto di un ragionamento volto essenzialmente a escludere che il cittadino di uno Stato membro che si sposti per cercare un'occupazione in un altro Stato membro abbia titolo a beneficiare, in base all'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68, degli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazionali (nella fattispecie si trattava di un'indennità per persone in cerca di occupazione). La sentenza Collins non riguarda in alcun modo il diritto dei familiari di accompagnare o raggiungere nello Stato membro ospitante il cittadino comunitario che vi cerca un'occupazione.

81. D'altro lato, osservo che l'art. 7, n. 4, del regolamento n. 1612/68, inserito anch'esso nel predetto titolo II, sancisce la nullità di pieno diritto, quando prevedano o autorizzino condizioni discriminatorie nei confronti dei lavoratori cittadini degli altri Stati membri, di clausole di contratti collettivi o individuali o di altre regolamentazioni collettive concernenti, fra altri aspetti, «l'accesso all'impiego». Ciò mostra che in realtà la materia dell'accesso all'impiego non è del tutto estranea al titolo II e che la distinzione quanto all'oggetto rispettivo del titolo I e del titolo II non è così rigida come potrebbe sembrare a prima vista.

82. La Corte ha già rilevato che l'art. 10 del regolamento n. 1612/68 va interpretato «in funzione del sistema e della finalità di questo regolamento»⁵⁴. Quest'ultimo si pone nell'ambito delle diverse normative destinate ad agevolare il perseguimento delle finalità di cui all'art. 39 CE e deve quindi consentire, fra l'altro, al lavoratore di spostarsi liberamente nell'ambito del territorio degli altri Stati membri e di soggiornarvi al fine di svolgervi un lavoro o cercarvi un'occupazione. Secondo la Corte, «[r]isulta dal complesso delle sue norme che, al fine di facilitare la circolazione dei familiari dei lavoratori, il Consiglio ha preso in considerazione, in primo luogo, l'importanza che riveste dal punto di vista umano, per il lavoratore, la riunione al suo fianco della famiglia e, in secondo luogo, l'importanza che riveste, da ogni punto di vista, l'integrazione del lavoratore e della famiglia nello Stato membro ospitante, senza alcuna differenza di trattamento rispetto ai cittadini nazionali»⁵⁵. La Corte ha anche indicato che, tenuto conto del contesto e delle finalità da esso perseguite, l'art. 10 del regolamento n. 1612/68 non può interpretarsi in modo restrittivo⁵⁶.

83. Più in generale, la Corte ha evidenziato che dai regolamenti e dalle direttive del Consiglio relativi alla libera circolazione dei lavoratori subordinati e autonomi all'interno

54 — Sentenza Commissione/Germania, cit., punto 11.

55 — Ibidem.

56 — Sentenza 13 febbraio 1985, causa 267/83, Diatta (Racc. pag. 567, punto 17).

della Comunità deriva, in particolare, che il legislatore comunitario ha riconosciuto l'importanza di garantire la tutela della vita familiare dei cittadini degli Stati membri al fine di eliminare gli ostacoli all'esercizio delle libertà fondamentali enunciate dal Trattato⁵⁷.

84. Orbene, deve riconoscersi che l'impossibilità, per i familiari di una persona che esercita il diritto di spostarsi e soggiornare in un altro Stato membro per cercarvi un'occupazione, di accompagnare o raggiungere il loro congiunto nel territorio di questo Stato rischia di compromettere l'effetto utile di tale diritto. Non è difficile pensare a situazioni in cui, in assenza di riconoscimento del diritto dei familiari di accompagnare o raggiungere nello Stato ospitante l'interessato, la libertà di circolare al fine di cercare un'occupazione non sarebbe in concreto esercitata (ad esempio un cittadino che alleva da solo un figlio in tenera età). Va tenuto presente che il soggiorno in un altro Stato membro ai fini della ricerca di un'occupazione può legittimamente protrarsi per un periodo di tempo non trascurabile (v. in proposito paragrafi 109-115 *infra*).

85. Deve inoltre tenersi presente l'esigenza di considerare, nell'interpretare le disposi-

zioni di un regolamento comunitario, le prescrizioni in tema di osservanza dei principi generali del diritto comunitario, e segnatamente dei diritti fondamentali⁵⁸. Rileva nel caso di specie il diritto al rispetto della vita familiare, tutelato tanto ai sensi dell'art. 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali firmata a Roma il 4 novembre 1950 (in prosieguo: la «CEDU») quanto, in presenza di figli minori, ai sensi della Convenzione sui diritti del fanciullo adottata a New York il 20 novembre 1989.

86. Per un verso, la Corte ha già espressamente affermato che il diritto al rispetto della vita familiare ai sensi dell'art. 8 della CEDU fa parte dei diritti fondamentali che, secondo giurisprudenza costante, riaffermata inoltre nel preambolo dell'Atto unico europeo e dall'art. 6, n. 2, UE, sono tutelati nell'ordinamento giuridico comunitario⁵⁹, e ha osservato che, benché la CEDU non garantisca a uno straniero alcun diritto di entrare o risiedere nel territorio di un paese determinato, l'esclusione di una persona da un paese in cui vivono i suoi congiunti può rappresentare un'ingerenza nel diritto al rispetto della vita familiare come tutelato dall'art. 8, n. 1, della CEDU⁶⁰.

58 — Ex multis, sentenza 16 luglio 1992, causa C-67/91, Asociación española de banca privada e a. (Racc. pag. I-4785, punto 30).

59 — Sentenze Commissione/Germania, cit., punto 10; Carpenter, cit., punto 41; Akrich, cit., punto 58, e 27 giugno 2006, causa C-540/03, Parlamento/Consiglio (Racc. pag. I-5769), punto 52. Il diritto al rispetto della vita familiare è altresì menzionato all'art. 7 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 (in prosieguo: la «Carta»).

60 — Sentenze citate Carpenter, punto 42; Akrich, punto 59, e Parlamento/Consiglio, punto 53.

57 — Sentenze 11 luglio 2002, causa C-60/00, Carpenter (Racc. pag. I-6279), punto 38; MRAX, cit., punto 53, e Commissione/Spagna, cit., punto 26.

87. La Corte ha altresì sottolineato la necessità di interpretare il regolamento n. 1612/68 alla luce dell'esigenza del rispetto della vita familiare menzionato all'art. 8 della CEDU⁶¹.

88. Per altro verso, la Corte ha riconosciuto nella sentenza Parlamento/Consiglio che la Convenzione relativa ai diritti del fanciullo è vincolante nei confronti di ogni singolo Stato membro e si annovera tra gli strumenti internazionali relativi alla tutela dei diritti fondamentali di cui essa tiene conto per l'applicazione dei principi generali del diritto comunitario⁶². Al riguardo la Corte ha constatato che detta convenzione «riconosce parimenti il principio del rispetto della vita familiare» ed «è fondata sul riconoscimento, espresso nel suo sesto 'considerando', che il minore deve poter crescere, ai fini di un armonioso sviluppo della propria personalità, nell'ambiente familiare»⁶³.

89. L'art. 9, n. 1, di tale convenzione prevede in tal senso che gli Stati contraenti provvedano affinché il minore non venga separato dai genitori contro la loro volontà; da tale obbligo discende, ai termini del successivo art. 10, n. 1, che qualsiasi richiesta presentata da un minore o dai genitori in vista di fare

ingresso in uno Stato contraente o di uscirne ai fini del ricongiungimento familiare dev'essere considerata dagli Stati contraenti con uno spirito positivo, umanità e diligenza⁶⁴.

90. L'insieme dei suddetti elementi interpretativi mi porta a concludere che, nonostante la sua formulazione (in quanto cioè si riferisce ai familiari del «lavoratore cittadino di uno Stato membro occupato sul territorio di un altro Stato membro»⁶⁵) e la sua collocazione nel titolo II della parte prima del regolamento n. 1612/68, l'art. 10 di tale regolamento fonda un diritto al ricongiungimento familiare nello Stato membro ospitante non solo nel caso del cittadino comunitario che vi si sia trasferito per rispondere ad un'offerta di lavoro effettiva, ma anche nel caso del cittadino comunitario che vi si sia trasferito per cercare un'occupazione.

91. In subordine, nell'ipotesi in cui dovesse ritenersi che non sia possibile affermare l'esistenza del diritto al ricongiungimento familiare anche nel secondo caso mediante interpretazione estensiva del predetto art. 10, sono del parere che sia possibile farlo mediante un'applicazione in via analogica

61 — Sentenze citate Commissione/Germania, punto 10, e Baumbast e R, punto 72.

62 — Sentenza Parlamento/Consiglio, cit., punto 37.

63 — Ibidem, punto 57.

64 — Ibidem. A sua volta, la Carta sancisce, all'art. 24, n. 2, l'obbligo per le autorità pubbliche e le istituzioni private di considerare come preminente, in tutti gli atti relativi ai bambini, l'interesse superiore del bambino e, all'art. 24, n. 3, il diritto di ogni bambino di intrattenere regolarmente relazioni personali e contatti diretti con i due genitori.

65 — Il corsivo è mio.

della medesima disposizione, la cui ratio è perfettamente compatibile con un'estensione al caso della ricerca di un'occupazione della soluzione predisposta dalla disposizione stessa per il caso di esercizio dell'impiego.

92. Solo in via ulteriormente subordinata rilevo che il diritto in parola potrebbe comunque essere desunto, in base al principio dell'effetto utile, dalle stesse disposizioni — ossia l'art. 39 CE e l'art. 1 del regolamento n. 1612/68 — che conferiscono ai cittadini comunitari il diritto di spostarsi e soggiornare in uno Stato membro al fine di cercarvi un'occupazione⁶⁶. La giurisprudenza della Corte in materia di libera circolazione delle persone offre esempi analoghi di diritti di soggiorno riconosciuti a familiari, in mancanza di una disposizione specifica che li fondasse, in base al principio dell'effetto utile dei diritti di soggiorno attribuiti al loro congiunto⁶⁷.

66 — Il ricorso all'applicazione in via analogica dell'art. 10 del regolamento n. 1612/68 mi pare più appropriato rispetto al mero ricorso al principio dell'effetto utile dell'art. 39 CE e dell'art. 1 del regolamento n. 1612/68 dato il carattere specifico della prima disposizione ed il fatto che essa delimita chiaramente il novero dei familiari cui essa attribuisce un diritto di soggiorno nello Stato membro ospitante.

67 — Nella sentenza 19 ottobre 2004, causa C-200/02, Zhu e Chen (Racc. pag. I-9925, punti 45-46), la Corte ha desunto il diritto di soggiorno nel Regno Unito della sig.ra Chen, cittadina cinese e madre di Catherine, cittadina irlandese, non da una specifica disposizione di diritto comunitario relativa al ricongiungimento familiare, ma sulla base del principio dell'effetto utile delle disposizioni (art. 18 CE e art. 1, n. 1, della direttiva 90/364) che conferivano alla figlia un diritto di soggiorno in quello Stato membro. Analoga operazione è stata fatta dalla Corte nella sentenza Baumbast e R., cit., punti 73-75, dove ha desunto, in base al principio dell'effetto utile, dal diritto del figlio di soggiornare ai sensi dell'art. 12 del regolamento n. 1612/68 nello Stato membro ospitante al fine di seguirvi corsi di insegnamento generale il diritto del genitore effettivamente affidatario, indipendentemente dalla sua nazionalità, di soggiornare con il medesimo, indipendentemente dal fatto che il matrimonio tra i genitori sia stato *medio tempore* sciolto o che il genitore cittadino dell'Unione europea non sia più lavoratore migrante nello Stato membro ospitante.

93. Dalle considerazioni che precedono emerge che alla prima parte della questione III a) potrebbe senz'altro risponderci che un cittadino di un paese terzo, familiare di un lavoratore che rientra dallo Stato membro ospitante in quello di cui è cittadino per cercarvi un'occupazione, ha diritto di soggiornare in quest'ultimo Stato.

94. Prima di esaminare la seconda parte della questione III a), volta a veder precisato il periodo durante il quale spetta siffatto diritto, mi pare necessario tuttavia chiarire un punto di grande importanza che non è stato preso in considerazione dal giudice di rinvio nella formulazione delle questioni pregiudiziali⁶⁸.

iii) Il diritto al ricongiungimento familiare ex art. 10 del regolamento n. 1612/68 sussiste anche nel caso in cui il rientro in patria del lavoratore non è fatto per svolgerci o cercarvi un'attività lavorativa?

95. Come in sostanza sostenuto dalla Commissione, il cittadino di uno Stato membro

68 — Ricordo, in proposito, che tocca alla Corte fornire al giudice nazionale tutti gli elementi di interpretazione del diritto comunitario che possono essere utili per la soluzione della causa di cui è investito, indipendentemente dal fatto che esso vi abbia fatto o meno riferimento nella formulazione delle sue questioni (sentenza 7 settembre 2004, causa C-456/02, Trojani, Racc. pag. I-7573, punto 38, e la giurisprudenza ivi citata).

che si sia avvalso della libertà di circolazione dei lavoratori di cui all'art. 39 CE e all'art. 1 del regolamento n. 1612/68 per esercitare un'attività lavorativa subordinata in un altro Stato membro trae dalle medesime disposizioni il diritto di rientrare e di soggiornare nel primo Stato *anche ove non intenda o non sia in grado di svolgervi un'attività lavorativa o cercarvi un'occupazione*⁶⁹.

96. È ben vero che il diritto del cittadino di uno Stato membro a rientrare, con il proprio coniuge, nello Stato membro di cui ha la cittadinanza dopo aver esercitato nel territorio di un altro Stato membro un'attività lavorativa subordinata è stato riconosciuto dalla Corte, nella succitata sentenza Singh, in forza dell'art. 52 del Trattato CEE (divenuto art. 43 CE) e in considerazione del fatto che detto cittadino tornava a stabilirsi nel proprio Stato per esercitarvi un'attività lavorativa autonoma.

97. Tuttavia, ciò non significa che con tale sentenza la Corte abbia condizionato l'esistenza, in diritto comunitario, del diritto di rientrare e soggiornare nello Stato membro di cui si è cittadini, dopo che si è esercitata un'attività di lavoro subordinato in un altro Stato membro, all'esercizio, al rientro nel primo Stato, di un'attività economica, sia essa subordinata o autonoma.

98. La Commissione ha giustamente ricordato nelle sue osservazioni scritte che, in base alla giurisprudenza della Corte, se nell'ambito dell'art. 39 CE e del regolamento n. 1612/68 deve considerarsi lavoratore la persona che, per un certo tempo, esegue a favore di un'altra e sotto la direzione di questa prestazioni in contropartita delle quali percepisce una remunerazione e se, una volta cessato il rapporto di lavoro, l'interessato perde, in linea di principio, la qualità di lavoratore, nondimeno questa qualifica può produrre taluni effetti anche dopo la cessazione del rapporto di lavoro⁷⁰. I diritti di cui godono il lavoratore comunitario ed i suoi familiari per effetto del regolamento n. 1612/68, al pari dello stesso status di lavoratore migrante, possono sussistere, in presenza di talune circostanze, anche successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro⁷¹.

99. Ebbene, tra questi diritti rientra, a mio avviso, anche il diritto del lavoratore migrante di rientrare e soggiornare nello Stato membro di cui è cittadino una volta cessato il rapporto di lavoro nello Stato membro ospitante.

100. È vero che un siffatto diritto è generalmente riconosciuto dal diritto nazionale, in quanto inerente allo status di cittadino,

69 — In senso contrario si sono invece espressi i governi ceco, tedesco e britannico.

70 — Sentenza Martínez Sala, cit., punto 32, e la giurisprudenza ivi citata.

71 — Sentenza Baumbast e R, cit., punto 70, e la giurisprudenza ivi citata, nonché sentenza 24 settembre 1998, causa C-35/97, Commissione/Francia (Racc. pag. I-5325), punto 41.

anche in ossequio all'art. 3, n. 2, del Protocollo n. 4 che integra la CEDU, firmato a Strasburgo il 16 settembre 1963, il quale stabilisce che «[n]essuno può essere privato del diritto di entrare nel territorio dello Stato di cui è cittadino».

101. Nondimeno, deve ammettersi che tale diritto è conferito anche dal diritto comunitario, in quanto necessario ad assicurare l'effetto utile delle disposizioni che assicurano la libertà di circolazione dei lavoratori. È evidente, infatti, che il cittadino di uno Stato membro potrebbe essere dissuaso dal lasciare il suo paese d'origine per esercitare un'attività lavorativa subordinata nel territorio di un altro Stato membro se non avesse la certezza di poter ritornare un giorno nello Stato membro di cui ha la cittadinanza anche indipendentemente dall'esercizio di un'attività economica o dalla ricerca di un'occupazione in quest'ultimo Stato.

102. Il rientro di un lavoratore comunitario dallo Stato membro ospitante nel suo Stato di origine, anche se non finalizzato alla ricerca o all'esercizio di un impiego in quest'ultimo Stato, è quindi una situazione che, lungi dall'essere puramente interna, è disciplinata e assicurata dal diritto comunitario, più precisamente dall'art. 39 CE e dall'art. 1 del regolamento n. 1612/68.

103. Conseguentemente, ed analogamente a quanto ho osservato ai paragrafi 76-90 supra,

sussistendo il legame di parentela richiesto dall'art. 10 dello stesso regolamento, anche i familiari di tale lavoratore possono a mio avviso vantare, in base a tale articolo e a prescindere dal fatto che il lavoratore riprenda o ricerchi, o meno, un'attività lavorativa subordinata nello Stato di cui è cittadino, un diritto di soggiorno nel territorio di tale Stato quando detto lavoratore vi faccia ritorno dopo aver esercitato un'attività lavorativa subordinata nello Stato ospitante. È evidente, in particolare, che il diritto *comunitario* del lavoratore di fare rientro nel suo Stato di origine non sarebbe effettivo se egli potesse essere dissuaso dall'esercitarlo da ostacoli frapposti in tale Stato al soggiorno dei suoi familiari più stretti.

104. Né può sostenersi, in senso contrario all'approccio da me seguito, come pur hanno fatto i governi olandese e danese nelle loro osservazioni scritte, che la prospettiva di non poter proseguire, al momento del rientro nello Stato di origine, una convivenza familiare eventualmente stabilita nello Stato ospitante non è idonea a dissuadere il cittadino comunitario dal trasferirsi nello Stato ospitante per esercitarvi un'attività subordinata. In particolare, è stato sottolineato dal governo olandese il fatto che il sig. Eind non poteva essere dissuaso dall'esercitare detta libertà trasferendosi nel Regno Unito dall'impossibilità per la figlia di soggiornare con lui una volta ritornato in patria, in quanto la sig.na Eind già all'epoca di quel trasferimento non aveva diritto di soggiorno nei Paesi Bassi.

105. Ritengo che spieghi il suddetto effetto dissuasivo la semplice prospettiva, per il cittadino di uno Stato membro che voglia accettare un'offerta di lavoro in un altro Stato membro, di non poter proseguire, al rientro nel suo Stato di origine, una convivenza⁷² con stretti congiunti che possa eventualmente iniziare — per effetto di matrimonio, di filiazione o, come nel caso di specie, di ricongiungimento familiare — nello Stato ospitante.

106. Si pensi al caso di un lavoratore comunitario che si sia spostato in un altro Stato membro per esercitarvi un'attività lavorativa, che vi si sia unito in matrimonio con un cittadino di un paese terzo ivi legalmente residente e abbia con questo avuto un figlio, cui né lo Stato di origine del lavoratore né lo Stato ospitante attribuiscono la cittadinanza. Potrebbe seriamente obiettarsi a tale lavoratore che, al suo rientro in patria, non ha diritto di essere accompagnato dal coniuge e dal figlio, cittadini di paesi terzi, in quanto al momento in cui prese la decisione di trasferirsi nello Stato ospitante non aveva siffatti legami e quindi non poteva essere dissuaso dal trasferirsi in tale Stato dall'impossibilità di un successivo ricongiungimento familiare nello Stato di origine?

72 — Utilizzo il termine convivenza in un senso lato, che non presuppone cioè necessariamente la coabitazione nello stesso alloggio. La Corte ha infatti chiarito che «i membri della famiglia di un lavoratore migrante, ai sensi dell'art. 10 del regolamento n. 1612/68, non devono necessariamente convivere con questo per essere titolari del diritto di soggiorno in forza di tale norma» (sentenza Diatta, cit., punto 22).

b) Conclusione sull'applicazione dell'art. 10 del regolamento n. 1612/68 in un caso come quello di specie

107. Ritengo pertanto che, in risposta alla questione pregiudiziale III a), debba considerarsi che il cittadino di un paese terzo, che sia familiare di un cittadino di uno Stato membro che rientra in tale Stato dopo aver svolto un'attività lavorativa subordinata in un altro Stato membro, ha, in forza dell'art. 10 del regolamento n. 1612/68, il diritto di soggiornare nel primo Stato con il suo familiare indipendentemente dal fatto che quest'ultimo vi eserciti o ricerchi un impiego.

108. Tale diritto, come osservato dalla Commissione, spetta al suo titolare senza altri limiti di tempo se non quelli deducibili dalle condizioni di cui alle lett. a) e b) del citato art. 10. Trattandosi, come nella fattispecie, di un discendente del lavoratore, il diritto spetta fino al compimento del ventunesimo anno di età e, al di là di tale momento, fintanto che il discendente resti a carico del lavoratore.

c) Durata del diritto di soggiorno ex art. 10 del regolamento n. 1612/68 spettante ai familiari di una persona in cerca di occupazione

109. Per l'eventualità che la Corte non intenda recepire la soluzione che ho deli-

neato al paragrafo 107 supra, ma riconosca almeno che il cittadino di un paese terzo, che sia familiare di un cittadino di uno Stato membro che rientra in patria dallo Stato membro ospitante per cercarvi un'occupazione, ha un diritto di soggiorno nel primo Stato in forza dell'art. 10 del regolamento n. 1612/68, resterebbe ancora da individuare, al fine di completare la risposta alla questione pregiudiziale III a), il periodo di tempo durante il quale spetterebbe siffatto diritto.

110. La Corte ha avuto modo di osservare che l'art. 10 del regolamento n. 1612/68 e gli artt. 1 e 4 della direttiva 68/360/CEE «prescrivono che gli Stati membri riconoscano al coniuge e ai figli del lavoratore un diritto di soggiorno *equivalente* a quello attribuito al lavoratore stesso»⁷³. In particolare, l'art. 4, n. 4, di tale direttiva stabilisce che il familiare che non ha la cittadinanza di uno Stato membro ha diritto che gli sia rilasciato un documento di soggiorno *di validità uguale* a quello rilasciato al lavoratore da cui dipende. Ne deriva che la normativa comunitaria attribuisce ai familiari di lavoratori comunitari migranti un diritto di soggiorno «avente la stessa portata di quello di tali lavoratori»⁷⁴.

111. Occorre pertanto verificare quale siano i limiti temporali del diritto di soggiorno conferito ai fini della ricerca di un'occupazione dall'art. 39 CE e dall'art. 1 del regolamento n. 1612/68.

112. La giurisprudenza della Corte ha già esaminato tale aspetto. Sin dalla sentenza Antonissen la Corte ha osservato che «l'effetto utile dell'art. 48 [del Trattato CEE, divenuto art. 39 CE] è garantito se la normativa comunitaria, o, in mancanza di essa, la normativa di uno Stato membro, attribuisce agli interessati un termine ragionevole che consenta loro di prendere conoscenza, sul territorio dello Stato membro considerato, delle offerte di lavoro corrispondenti alle loro qualifiche professionali e di adottare, se del caso, le misure necessarie al fine di essere assunti»⁷⁵.

113. In mancanza di una disposizione comunitaria che fissi un termine per il soggiorno dei cittadini comunitari in cerca di occupazione in uno Stato membro, gli Stati membri hanno dunque il diritto di fissare un termine ragionevole a tal fine⁷⁶. La Corte ha già indicato che un termine di sei mesi non risulta, in via di principio, all'uopo insufficiente, precisando che, «qualora, trascorso il termine di cui trattasi, provi che continua a

73 — Sentenza Singh, cit., punto 18 (il corsivo è mio).

74 — Sentenza 11 aprile 2000, causa C-356/98, Kaba (Racc. pag. I-2623, punto 23).

75 — Sentenza Antonissen, cit., punto 16. Nello stesso senso, sentenze citate Tsiotras, punto 13, e Commissione/Belgio, punto 16.

76 — Sentenze citate Commissione/Belgio, punto 17, e Collins, punto 37.

cercare lavoro e ha effettive possibilità di essere assunto, l'interessato non può tuttavia essere obbligato a lasciare il territorio dello Stato membro ospitante»⁷⁷. Perciò, una normativa nazionale che obbligasse i cittadini comunitari che cercano un lavoro a lasciare automaticamente il territorio nazionale dopo la scadenza del termine impartito sarebbe contraria al diritto comunitario⁷⁸.

114. Il periodo entro cui può esercitarsi il diritto del cittadino comunitario di soggiornare in uno Stato membro al fine di cercarvi un'occupazione è dunque, mancando una disposizione comunitaria che lo fissi, quello determinato da ciascuno Stato membro nel rispetto delle esigenze all'uopo imposte dal diritto comunitario. Deve trattarsi cioè di un termine ragionevole, la cui scadenza non può in ogni caso essere opposta al cittadino comunitario che provi che continua a cercare lavoro e ha effettive possibilità di essere assunto.

115. Fintanto che tale cittadino abbia diritto di soggiornare in uno Stato membro al fine di cercarvi un'occupazione, i suoi familiari rientranti nelle categorie elencate all'art. 10 del regolamento n. 1612/68 potranno anch'essi far valere, in forza di tale articolo, un diritto di soggiorno nel medesimo Stato.

77 — Sentenza Antonissen, cit., punto 21. V. anche sentenze citate Tsiotras, punto 13; Commissione/Belgio, punto 17, e Collins, punto 37.

78 — Sentenza Commissione/Belgio, cit., punto 18.

116. Orbene, la normativa olandese, quale emerge dall'ordinanza di rinvio⁷⁹, è del tutto in linea con le esigenze poste dalla giurisprudenza della Corte, in quanto prevede che la durata del documento di soggiorno rilasciato allo straniero in cerca di lavoro è di sei mesi (termine che la Corte considera in via di principio ragionevole) e che tale durata viene di volta in volta prorogata di tre mesi ove lo straniero dimostri di essere ancora alla ricerca di lavoro e abbia effettive possibilità di trovarlo.

d) Risposta suggerita per la questione III a)

117. Suggestisco pertanto alla Corte di rispondere alla questione III a) nel modo seguente:

«Un cittadino di un paese terzo, che sia familiare di un cittadino di uno Stato membro che rientra in tale Stato dopo aver svolto un'attività lavorativa subordinata in un altro Stato membro, ha, in forza dell'art. 10 del regolamento n. 1612/68 e sussistendo il prescritto legame di parentela, il diritto di soggiornare nel primo Stato con il suo familiare indipendentemente dal fatto che

79 — Punto 2.3.1.

quest'ultimo vi eserciti o ricerchi un impiego. Tale diritto spetta al suo titolare senza altri limiti di tempo se non quelli deducibili dalle condizioni di cui alle lett. a) e b) del citato art. 10».

Stato membro l'osservazione avanzata in dottrina secondo cui un «paradosso della cittadinanza europea, riguardo alla libertà di circolazione delle persone, è quello di annunciare molto senza nulla permettere più dell'esistente»⁸⁰.

3. Sulle questioni III b) e IV: diritto di ingresso e soggiorno del familiare in forza dell'art. 18 CE e della direttiva 90/364

118. La risposta che suggerisco di dare alla questione pregiudiziale III a) — da cui discenderebbe il riconoscimento nella specie del diritto della sig.na Eind di soggiornare con il padre nei Paesi Bassi in forza dell'art. 10 del regolamento n. 1612/68 — renderebbe superflua l'analisi delle questioni III b) e IV. È solo dunque per completezza e per sommi capi che procedo di seguito a tale analisi.

119. Cominciando dall'art. 18 CE, ritengo che esso non possa, in sé e per sé considerato, fondare un diritto della sig.na Eind a soggiornare con il padre nei Paesi Bassi. Sono, infatti, del parere che valga almeno per quanto riguarda le condizioni per il riconoscimento di un diritto di soggiorno in uno

120. Anche prescindendo dal fatto che la sig.na Eind non è cittadina dell'Unione e limitandomi a considerare anzitutto la posizione del sig. Eind, che è invece cittadino dell'Unione, ritengo che debba già escludersi la possibilità di riconoscere in capo al medesimo, sul fondamento del *solo* art. 18, n. 1, CE, il diritto di soggiornare sul territorio dei Paesi Bassi.

121. Il n. 1 di tale articolo riconosce sì che «[o]gni cittadino dell'Unione ha il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri», ma facendo «salve le limitazioni e le condizioni previste dal [Trattato CE] e dalle disposizioni adottate in applicazione dello stesso». Ciò implica chiaramente, a mio avviso, che detto diritto esiste soltanto in presenza di quelle «condizioni» e che la sua portata è definita anche da quelle «limitazioni».

80 — Rodière P., *Libre circulation des personnes et citoyenneté européenne dans la jurisprudence de la Cour de justice*, in *Revue trimestrielle de droit européen*, 2006, vol. 42 (1), pag. 163, in particolare a pag. 164.

122. La giurisprudenza della Corte mi pare in sostanza escludere la possibilità di riconoscere in capo ad un cittadino dell'Unione, sul fondamento del *solo* art. 18, n. 1, CE, il diritto di soggiornare sul territorio di un qualsiasi Stato membro.

123. Certo, non mancano nella giurisprudenza affermazioni che recano in sé una certa ambiguità e possono creare una qualche confusione, quali quella secondo cui il «diritto di soggiorno sul territorio degli Stati membri sancito dall'art. 18, n. 1, CE, (...) è riconosciuto direttamente ad ogni cittadino dell'Unione da una disposizione chiara e precisa del Trattato», per cui sarebbe possibile invocare l'art. 18, n. 1, CE «[p]er effetto del solo status di cittadino di uno Stato membro, e quindi di cittadino dell'Unione»⁸¹. Si è in proposito parlato, in dottrina, del riconoscimento da parte della Corte, sulla scorta di suggerimenti in tal senso espressi dai suoi avvocati generali⁸², dell'efficacia diretta di tale disposizione. Nella sentenza *Baumbast e R* la Corte ha in particolare sottolineato che «l'applicazione delle limitazioni e delle condizioni consentite dall'art. 18, n. 1, CE ai fini dell'esercizio del diritto di soggiorno è soggetta a sindacato giurisdizionale», per cui «le eventuali limitazioni e condizioni relative a tale diritto non

impediscono che le disposizioni dell'art. 18, n. 1, CE attribuiscono ai singoli diritti soggettivi che essi possono far valere in giudizio e che i giudici nazionali devono tutelare»⁸³.

124. Emerge tuttavia chiaramente dalla giurisprudenza della Corte, e finanche da quella richiamata al paragrafo precedente, che il diritto del cittadino dell'Unione di circolare e soggiornare nel territorio degli Stati membri, di cui all'art. 18, n. 1, CE, non è incondizionato, ma è riconosciuto soltanto alle condizioni previste dal Trattato CE e dalle relative disposizioni applicative⁸⁴, tanto che «spetta ai cittadini dell'Unione fornire la prova che essi soddisfano le condizioni poste al riguardo dalle disposizioni comunitarie pertinenti»⁸⁵.

125. Meglio sarebbe allora, a mio avviso, parlare di efficacia diretta non dell'art. 18, n. 1, CE in quanto tale, ma semmai del combinato disposto di questa disposizione con ciascuna delle altre disposizioni del Trattato CE o del diritto derivato che stabiliscono le condizioni di esistenza del

81 — Sentenze citate *Baumbast e R*, punto 84; *Trojani*, punto 31, e *Zhu e Chen*, punto 26.

82 — V. conclusioni dell'avvocato generale La Pergola presentate il 1° luglio 1997 nella causa definita con la sentenza *Martínez Sala*, cit., e conclusioni dell'avvocato generale Cosmas presentate il 16 marzo 1999 nella causa *C-378/97*, definita con la sentenza 21 settembre 1999, *Wijzenbeek* (Racc. pag. I-6207).

83 — Sentenza *Baumbast e R*, cit., punto 86.

84 — Sentenze *Kaba*, cit., punto 30; *Baumbast e R*, cit., punto 85; 6 marzo 2003, causa *C-466/00*, *Kaba* (Racc. pag. I-2219), punto 46; *Trojani*, cit., punto 32, e *Zhu e Chen*, cit., punto 26.

85 — Sentenza 23 marzo 2006, causa *C-408/03*, *Commissione/Belgio* (Racc. pag. I-2647, punto 64).

diritto in questione, il quale non può dunque, allo stato attuale del diritto comunitario, considerarsi come attribuito in forza della sola cittadinanza europea.

126. Come la Corte ha precisato nella sentenza *Commissione/Belgio*⁸⁶ riguardo al quadro normativo precedente all'entrata in vigore della direttiva 2004/38, «[I]e condizioni del rilascio del titolo di soggiorno sono disciplinate, per quanto riguarda i lavoratori subordinati, dalla direttiva 68/360; per quanto riguarda i lavoratori autonomi, dalla direttiva 73/148; per quanto riguarda gli studenti, dalla direttiva 93/96; per quanto riguarda i lavoratori subordinati e autonomi che hanno cessato la loro attività lavorativa, dalla direttiva 90/365, e, per quanto riguarda i cittadini comunitari che non beneficiano del diritto di soggiorno in virtù di altre disposizioni comunitarie, dalla direttiva 90/364».

127. Ai fini del giudizio a quo vengono in rilievo, oltre alla normativa relativa ai lavoratori subordinati già esaminata nell'ambito dell'analisi della questione pregiudiziale III a), le disposizioni della direttiva 90/364, sulle quali verte appunto la questione pregiudiziale III b).

128. Il diritto di soggiorno che ciascuno Stato membro deve accordare sul suo territorio ai cittadini di un altro Stato membro conformemente all'art. 1, n. 1, primo comma, di tale direttiva presuppone che detti cittadini dispongano, per sé stessi e per i propri familiari, di un'assicurazione malattia che copra tutti i rischi nello Stato membro ospitante e di risorse sufficienti per evitare che essi diventino, durante il loro soggiorno, un onere per l'assistenza sociale di tale Stato⁸⁷.

129. Queste condizioni, lette alla luce del quarto 'considerando' della stessa direttiva, ai sensi del quale i beneficiari del diritto di soggiorno non devono costituire un onere eccessivo per le finanze pubbliche dello Stato membro ospitante, si ispirano all'idea che l'esercizio del diritto di soggiorno dei cittadini dell'Unione può essere subordinato ai legittimi interessi degli Stati membri⁸⁸.

130. Nel caso di specie, l'art. 1 della direttiva 90/364 viene preso in considerazione dal giudice del rinvio in quanto possibile fondamento normativo per il riconoscimento in capo alla sig.na Eind, quale «discendente a carico» del titolare del diritto di soggiorno ai sensi del n. 2 del predetto articolo, di un diritto di soggiorno nei Paesi Bassi derivato da quello che, per ipotesi, suo padre trarrebbe in forza dello stesso articolo.

86 — *Ibidem*, punto 65.

87 — *Ibidem*, punto 36.

88 — *Ibidem*, punto 37.

131. Pertanto, perché la predetta possa avvalersi di queste disposizioni deve essere dimostrato, per l'appunto, che il sig. Eind può vantare un diritto di soggiorno nei Paesi Bassi non solo in virtù del diritto olandese e della sua cittadinanza, ma anche in virtù dell'art. 1, n. 1, della direttiva in parola.

132. Al riguardo rilevo anzitutto che la direttiva 90/364 non sembra concepita per attribuire ai cittadini comunitari diritti nei confronti dello Stato membro di cui hanno la cittadinanza. Dal suo terzo 'considerando' emerge che essa è intesa ad armonizzare «le disposizioni nazionali relative al soggiorno dei cittadini degli Stati membri in uno Stato membro diverso da quello di cui hanno la cittadinanza». Essa mira dunque essenzialmente a favorire la mobilità dei cittadini comunitari verso gli Stati membri di cui non hanno la cittadinanza. Ciò si spiega con il fatto che il diritto di soggiornare nello Stato membro di cui si è cittadini è, come ho già ricordato (v. paragrafo 100 supra), generalmente riconosciuto dagli ordinamenti nazionali, anche in ossequio ad obblighi di diritto internazionale.

133. Nondimeno, alla luce dell'obiettivo che la direttiva, adottata in base all'art. 235 CE, intende perseguire — quello, contemplato dall'art. 3, lett. c), del Trattato CE e richiamato nel primo 'considerando' della direttiva stessa, di eliminare tra gli Stati membri gli ostacoli alla libera circolazione delle persone — nonché alla luce dell'esigenza di rispettare il principio generale di

uguaglianza, ritengo possibile un'interpretazione estensiva delle disposizioni della direttiva che la renda applicabile anche a favore di soggetti — residenti in uno Stato membro diverso da quello di cui sono cittadini, o perché vi sono nati o perché vi si sono trasferiti — che vogliano trasferirsi nello Stato membro di cui sono cittadini, ma non possano avvalersi all'uopo del diritto nazionale o di altre disposizioni di diritto comunitario.

134. Nel quadro di una siffatta interpretazione estensiva occorre verificare se il sig. Eind e, di conseguenza, sua figlia soddisfino le condizioni per godere di un diritto di soggiorno nei Paesi Bassi in forza della direttiva 90/364.

135. L'esistenza del diritto di soggiorno contemplato dall'art. 1, n. 1, di tale direttiva richiede in particolare la disponibilità di «risorse sufficienti per evitare che [l'interessato diventi] durante il soggiorno un onere per l'assistenza sociale dello Stato membro ospitante». Tale disponibilità, in quanto condizione necessaria per il sorgere del diritto di soggiorno in esame, deve logicamente preesistere all'esercizio del medesimo diritto. L'interessato deve cioè, nel momento in cui chiede di poter soggiornare nello Stato membro ospitante, dimostrare di non dover contare sull'aiuto econo-

mico di tale Stato ai fini della sua sussistenza. Il soggiorno non deve in sostanza generare oneri eccessivi per le finanze dello Stato in cui si desidera soggiornare (v. quarto 'considerando' della direttiva).

136. Come la Corte ha avuto modo di osservare, secondo lo stesso tenore letterale di tale disposizione «è sufficiente che i cittadini degli Stati membri “dispongano” delle risorse necessarie, senza che tale disposizione contenga la minima esigenza in merito alla provenienza di queste ultime»⁸⁹. Pertanto, anche un sussidio sociale può in astratto rappresentare una fonte di «risorse sufficienti» ai sensi dell'art. 1 della direttiva 90/364.

137. In effetti, il cittadino comunitario che riceva da uno Stato membro un sussidio sociale che sia «esportabile» in caso di trasferimento in un altro Stato membro, perché slegato da condizioni di residenza, potrebbe senz'altro far valere nei confronti di quest'ultimo tale sussidio ai fini di cui all'art. 1, n. 1, della direttiva in esame, onde dimostrare di non dover contare sull'assistenza sociale di tale Stato ospitante.

138. Analoga facoltà andrebbe riconosciuta a tale cittadino persino nei confronti del

proprio Stato che gli versa il sussidio e nel quale voglia trasferirsi o ritrasferirsi. Infatti, se il diritto a percepire tale sussidio non presuppone il soggiorno del cittadino in detto Stato, siffatto soggiorno non determinerebbe oneri aggiuntivi per l'assistenza sociale dello Stato in questione, che sarebbe tenuto comunque a versare il sussidio anche ove il suo cittadino non soggiorni sul suo territorio.

139. Decisive sono dunque, a mio avviso, le condizioni di attribuzione del sussidio sociale. Nel caso di specie la Corte non dispone di informazioni sufficientemente precise circa le condizioni di attribuzione del sussidio versato dalle autorità olandesi al sig. Eind. Certo, l'ordinanza di rinvio, oltre a riferire che il sig. Eind gode del sussidio in questione a far data dal suo ritorno nei Paesi Bassi⁹⁰, indica che egli «ricava dal possesso della cittadinanza olandese il diritto ad un sussidio sociale»⁹¹. Non va escluso però, dato che il giudice di rinvio può non aver tenuto presente la rilevanza delle condizioni di attribuzione del sussidio ai fini che ci occupano, che il sig. Eind abbia ottenuto tale sussidio anche in considerazione della sua residenza nei Paesi Bassi.

140. Ove risultasse che tale sussidio dello Stato olandese spetta al sig. Eind in virtù della sua cittadinanza olandese e *indipendentemente dal fatto di soggiornare nei Paesi*

89 — Sentenze citate Zhu e Chen, punto 30, e 23 marzo 2006, Commissione/Belgio, punto 40.

90 — Punto 2.4.

91 — Punto 2.10.4.

Bassi, egli potrebbe far valere tale sussidio per invocare un diritto di soggiorno in tale Stato in forza della direttiva 90/364, e con lui sua figlia. Viceversa, essi non potrebbero farlo ove quel sussidio fosse concesso al sig. Eind in quanto cittadino *residente* nei Paesi Bassi, cioè presupponesse il soggiorno del medesimo in quello Stato.

sensi di tale articolo, di un sussidio sociale versato da uno Stato membro. Ove si tratti di un sussidio versato ad un suo cittadino dallo Stato nei cui confronti si rivendica in forza del medesimo articolo un diritto di soggiorno, tale sussidio non può essere preso in considerazione nel predetto ambito se la sua concessione presuppone la residenza del beneficiario nel territorio di detto Stato.

141. Le questioni pregiudiziali III b) e IV meriterebbero dunque, ove la Corte non ritenesse superfluo il relativo esame, una risposta del seguente tenore:

«III b) Ai fini dell'applicazione dell'art. 1 della direttiva del Consiglio 28 giugno 1990, 90/364/CEE, relativa al diritto di soggiorno, non è in via di principio preclusa la presa in considerazione, nell'ambito della verifica della disponibilità di "risorse sufficienti" ai

IV. L'art. 18, n. 1, CE non attribuisce al cittadino dell'Unione un diritto di ingresso e di soggiorno nel territorio degli Stati membri al di fuori delle condizioni previste dalle altre disposizioni del Trattato CE nonché dalle relative disposizioni di applicazione. La circostanza che il cittadino del paese terzo sia familiare di una persona che gode dello status di cittadino dell'Unione non muta la risposta da dare alle precedenti questioni pregiudiziali».

V — Conclusioni

142. Alla luce di quanto sopra esposto, propongo alla Corte di risolvere le questioni pregiudiziali sottoposte dal Raad van State come segue:

«I a) Il fatto che un cittadino di un paese terzo sia stato considerato da uno Stato membro ospitante come familiare di un lavoratore, ai sensi dell'art. 10 del

regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612/68, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità, e abbia perciò ricevuto da tale Stato un permesso di soggiorno in forza di tale articolo non vincola di per sé, anche se la validità di tale permesso non è ancora scaduta, lo Stato membro di cui il lavoratore ha la cittadinanza a riconoscere al menzionato cittadino di un paese terzo, al ritorno in patria del lavoratore, il diritto di ingresso e di soggiorno sul suo territorio.

b) Lo Stato membro di cui il lavoratore è cittadino è tenuto a valutare se il cittadino del paese terzo, familiare del lavoratore, disponga, al ritorno in patria di quest'ultimo, di un diritto di ingresso e di soggiorno sul territorio di detto Stato in base all'ordinamento comunitario, prima di verificare se un siffatto diritto possa o meno essere riconosciuto a tale cittadino in base all'ordinamento nazionale al di fuori del campo di applicazione della normativa comunitaria.

II) Ai fini della soluzione delle questioni I a) e I b) non rileva la circostanza che siffatto cittadino del paese terzo, prima del soggiorno nello Stato membro ospitante, non abbia goduto di un diritto di soggiorno fondato sul diritto nazionale nello Stato membro di cui il lavoratore ha la cittadinanza. Tale circostanza non si oppone al rilascio da parte dello Stato membro di cui il lavoratore ha la cittadinanza al cittadino del paese terzo di un permesso di soggiorno fondato sul diritto comunitario.

III a) Un cittadino di un paese terzo, che sia familiare di un cittadino di uno Stato membro che rientra in tale Stato dopo aver svolto un'attività lavorativa subordinata in un altro Stato membro, ha, in forza dell'art. 10 del regolamento n. 1612/68 e sussistendo il prescritto legame di parentela, il

diritto di soggiornare nel primo Stato con il suo familiare indipendentemente dal fatto che quest'ultimo vi eserciti o ricerchi un impiego. Tale diritto spetta al suo titolare senza altri limiti di tempo se non quelli deducibili dalle condizioni di cui alle lett. a) e b) del citato art. 10.

- b) Ai fini dell'applicazione dell'art. 1 della direttiva del Consiglio 28 giugno 1990, 90/364/CEE, relativa al diritto di soggiorno, non è in via di principio preclusa la presa in considerazione, nell'ambito della verifica della disponibilità di "risorse sufficienti" ai sensi di tale articolo, di un sussidio sociale versato da uno Stato membro. Ove si tratti di un sussidio versato ad un suo cittadino dallo Stato nei cui confronti si rivendica in forza del medesimo articolo un diritto di soggiorno, tale sussidio non può essere preso in considerazione nel predetto ambito se la sua concessione presuppone la residenza del beneficiario nel territorio di detto Stato.

IV. L'art. 18, n. 1, CE non attribuisce al cittadino dell'Unione un diritto di ingresso e di soggiorno nel territorio degli Stati membri al di fuori delle condizioni previste dalle altre disposizioni del Trattato CE nonché dalle relative disposizioni di applicazione. La circostanza che il cittadino del paese terzo sia familiare di una persona che gode dello status di cittadino dell'Unione non muta la risposta da dare alle precedenti questioni pregiudiziali».