



Raccolta della giurisprudenza

Causa C-249/11

Hristo Byankov

contro

Glaven sekretar na Ministerstvo na vatrešnite raboti

(domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dall'Administrativen sad Sofia-grad)

«Diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri — Direttiva 2004/38/CE — Articolo 27 — Provvedimento amministrativo recante divieto di lasciare il territorio nazionale a causa del mancato pagamento di un debito nei confronti di una persona giuridica di diritto privato — Principio della certezza del diritto con riguardo agli atti amministrativi divenuti definitivi — Principi di equivalenza e di effettività»

Massime — Sentenza della Corte (Seconda Sezione) del 4 ottobre 2012

- Cittadinanza dell'Unione — Diritto di libera circolazione e di libero soggiorno nel territorio degli Stati membri — Direttiva 2004/38 — Diritto di uscita e d'ingresso — Ambito di applicazione*
(Artt. 20 TFUE e 21 TFUE; direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2004/38, art. 4, § 1)
- Cittadinanza dell'Unione — Diritto di libera circolazione e di libero soggiorno nel territorio degli Stati membri — Direttiva 2004/38 — Limitazione del diritto d'ingresso e di soggiorno per motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza — Normativa nazionale che consente di limitare il diritto di un cittadino di uno Stato membro di circolare liberamente nell'Unione a causa della sussistenza di un debito privato a suo carico — Inammissibilità*
(Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2004/38, art. 27)
- Cittadinanza dell'Unione — Diritto di libera circolazione e di libero soggiorno nel territorio degli Stati membri — Direttiva 2004/38 — Limitazione del diritto d'ingresso e del diritto di soggiorno per motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza o di sanità pubblica — Garanzie procedurali — Ambito di applicazione*
(Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2004/38, art. 31)
- Questioni pregiudiziali — Competenza della Corte — Individuazione degli elementi rilevanti di diritto dell'Unione — Riformulazione delle questioni*
(Art. 267 TFUE)

5. *Cittadinanza dell'Unione — Diritto di libera circolazione e di libero soggiorno nel territorio degli Stati membri — Direttiva 2004/38 — Limitazione del diritto d'ingresso e del diritto di soggiorno per motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza o di sanità pubblica — Effetti nel tempo di un divieto d'ingresso nel territorio — Diritto al riesame di un siffatto provvedimento — Ambito di applicazione*

(Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2004/38, art. 32)

6. *Cittadinanza dell'Unione — Diritto di libera circolazione e di libero soggiorno nel territorio degli Stati membri — Obbligo di leale collaborazione — Principio di effettività — Provvedimento di divieto di lasciare il territorio che non è stato oggetto di ricorso giurisdizionale ed è divenuto definitivo — Normativa nazionale che limita rigorosamente la riapertura del procedimento amministrativo che ha portato all'adozione di siffatta decisione manifestamente contraria al diritto dell'Unione — Inammissibilità*

(Art. 4, § 3, TUE; art. 21 TFUE)

1. V. il testo della decisione.

(v. punti 30-32)

2. Il diritto dell'Unione dev'essere interpretato nel senso che osta all'applicazione di una disposizione nazionale che prevede l'applicazione di una limitazione al diritto di un cittadino di uno Stato membro di circolare liberamente nell'Unione, per il solo fatto che ha un debito non garantito, superiore ad un determinato importo stabilito dalla legge, nei confronti di una persona giuridica di diritto privato.

Anche ammesso che sia corretto ritenere che una determinata concezione del mantenimento dell'ordine pubblico sottenda l'obiettivo di tutela dei creditori perseguito da una normativa siffatta, non si può escludere che un divieto di uscita dal territorio, adottato sulla base di tale normativa, persegua un obiettivo esclusivamente economico. Orbene, l'articolo 27, paragrafo 1, della direttiva 2004/38, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, esclude espressamente che uno Stato membro possa invocare motivi di ordine pubblico a fini economici.

Inoltre, per quanto riguarda la proporzionalità di una normativa siffatta, nel diritto dell'Unione esistono norme giuridiche a tutela dei diritti dei creditori, senza che tuttavia la libertà di circolazione del debitore debba necessariamente essere limitata. Ne consegue che non può ritenersi che, a motivo dell'esclusione, nell'ambito dell'articolo 27, paragrafo 1, della direttiva 2004/38, delle deroghe invocate a fini economici, l'ordinamento giuridico dell'Unione non garantisca un livello di tutela del diritto di proprietà altrui, nel caso di specie dei creditori, almeno equivalente a quello istituito ai sensi della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo.

(v. punti 39, 45, 46, 48, dispositivo 1)

3. V. il testo della decisione.

(v. punti 53-56)

4. V. il testo della decisione.

(v. punti 57, 58)

5. V. il testo della decisione.

(v. punti 67, 68)

6. Il diritto dell'Unione dev'essere interpretato nel senso che osta ad una normativa di uno Stato membro ai sensi della quale il procedimento amministrativo che ha portato all'adozione di un divieto di lasciare il territorio, divenuto definitivo e non impugnato in sede giudiziaria, può essere riaperto, nel caso in cui detto divieto sia manifestamente contrario al diritto dell'Unione, solo nei casi tassativamente previsti da tale normativa, e ciò nonostante un siffatto divieto continui a produrre effetti giuridici nei confronti del suo destinatario.

Una siffatta normativa nazionale, che non prevede una revisione periodica, protrae a tempo indeterminato il divieto di lasciare il territorio e, con ciò, la violazione del diritto alla libera circolazione e al libero soggiorno nel territorio degli Stati membri sancito dall'articolo 21, paragrafo 1, TFUE. In simili circostanze, un siffatto divieto attinente al territorio costituisce la negazione stessa della libertà di circolare e soggiornare nel territorio degli Stati membri attribuita dallo status di cittadino dell'Unione.

Peraltro, con l'articolo 32, paragrafo 1, della direttiva 2004/38, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, il legislatore dell'Unione ha obbligato gli Stati membri a prevedere la possibilità di riesame dei provvedimenti di divieto d'ingresso sul loro territorio, o di divieto di lasciare il medesimo, anche qualora tali provvedimenti siano stati validamente adottati ai sensi del diritto dell'Unione e anche qualora siano divenuti definitivi. A maggior ragione ciò dovrebbe valere per quanto riguarda i divieti attinenti al territorio che non sono stati adottati validamente ai sensi del diritto dell'Unione e che costituiscono la negazione stessa della libertà sancita dall'articolo 21, paragrafo 1, TFUE. In una simile situazione, il principio di certezza del diritto non richiede necessariamente che un atto che impone un siffatto divieto continui a produrre effetti giuridici a tempo indeterminato.

Tenuto conto anche dell'importanza che il diritto primario annette allo status di cittadino dell'Unione, una normativa nazionale che impedisce ai cittadini dell'Unione di far valere il loro diritto alla libera circolazione e al libero soggiorno, come attribuito dall'articolo 21 TFUE, nei confronti di divieti assoluti attinenti al territorio, adottati a tempo indeterminato, e agli organi amministrativi di trarre le conseguenze da una giurisprudenza della Corte che conferma il carattere illegittimo di siffatti divieti alla luce del diritto dell'Unione, non può essere ragionevolmente giustificata dal principio di certezza del diritto e deve pertanto essere considerata, in tale misura, contraria al principio di effettività e all'articolo 4, paragrafo 3, TUE.

(v. punti 79-82, dispositivo 2)