



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

27 febbraio 2020*

«Rinvio pregiudiziale – Articolo 20 TFUE – Cittadinanza dell’Unione europea – Cittadino dell’Unione che non ha mai esercitato la propria libertà di circolazione – Domanda di permesso di soggiorno temporaneo del coniuge, cittadino di un paese terzo – Rigetto – Obbligo di far fronte alle esigenze del coniuge – Mancanza di risorse sufficienti del cittadino dell’Unione – Obbligo di convivenza dei coniugi – Normativa e prassi nazionali – Godimento effettivo del contenuto essenziale dei diritti conferiti ai cittadini dell’Unione – Privazione»

Nella causa C-836/18,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dal Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (Corte superiore di giustizia di Castiglia-La Mancha, Spagna), con decisione del 30 novembre 2018, pervenuta in cancelleria il 28 dicembre 2018, nel procedimento

Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real

contro

RH,

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta da E. Regan, presidente di sezione, I. Jarukaitis, E. Juhász, M. Ilešič e C. Lycourgos (relatore),
giudici,

avvocato generale: P. Pikamäe

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per RH, da P. García Valdivieso Manrique e A. Ceballos Cabrillo, abogados;
- per il governo spagnolo, da S. Jiménez García, in qualità di agente;
- per il governo danese, da J. Nymann-Lindegren, M. Wolff e P. Ngo, in qualità di agenti;
- per il governo tedesco, da J. Möller e R. Kanitz, in qualità di agenti;

* Lingua processuale: lo spagnolo.

- per il governo dei Paesi Bassi, da M.K. Bulterman e J. Hoogveld, in qualità di agenti;
 - per la Commissione europea, da I. Martínez del Peral e E. Montaguti, in qualità di agenti,
- sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 21 novembre 2019,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 20 TFUE.
- 2 Tale domanda è stata presentata nel contesto di una controversia tra la Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Subdelegazione del governo di Ciudad Real, Spagna, in prosieguo: la «Subdelegazione») e RH, relativa al rigetto, da parte della Subdelegazione, della domanda, introdotta da RH, di un permesso di soggiorno in quanto familiare di un cittadino dell'Unione europea.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

- 3 L'articolo 3 della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 29 aprile 2004, 2004/38/CE, 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 2004, L 158, pag. 77 e rettifiche GU 2004, L 229, pag. 35, e GU 2005, L 197, pag. 34), al suo paragrafo 1 dispone quanto segue:

«La presente 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».

- 4 L'articolo 7 di detta direttiva, ai suoi paragrafi 1 e 2, prevede quanto segue:

«1. Ciascun cittadino dell'Unione ha il diritto di soggiornare per un periodo superiore a tre mesi nel territorio di un altro Stato membro, a condizione:

(...)

- b) di disporre, per se stesso e per i propri familiari, di risorse economiche sufficienti, affinché non divenga un onere a carico dell'assistenza sociale dello Stato membro ospitante durante il periodo di soggiorno, e di un'assicurazione malattia che copra tutti i rischi nello Stato membro ospitante; o

(...)

- d) di essere un familiare che accompagna o raggiunge un cittadino dell'Unione rispondente alle condizioni di cui alle lettere a), b) o c).

2. Il diritto di soggiorno di cui al paragrafo 1 è esteso ai familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro quando accompagnino o raggiungano nello Stato membro ospitante il cittadino dell'Unione, purché questi risponda all[e] condizioni di cui al paragrafo 1, lettere a), b) o c)».

Diritto spagnolo

5 L'articolo 32 della Costituzione prevede quanto segue:

«1. L'uomo e la donna hanno il diritto di contrarre matrimonio in piena uguaglianza giuridica.

2. La legge regolerà le modalità del matrimonio, l'età e la capacità per contrarlo, i diritti e i doveri dei coniugi, le cause di separazione e scioglimento e i loro effetti».

6 L'articolo 68 del Código Civil (codice civile) dispone quanto segue:

«I coniugi sono soggetti all'obbligo di convivenza e di fedeltà e assistenza reciproca. Inoltre, essi devono condividere le responsabilità domestiche e la cura degli ascendenti e discendenti e delle altre persone a loro carico».

7 L'articolo 70 di detto codice così recita:

«I coniugi stabiliscono di comune accordo il luogo del domicilio coniugale e, in caso di disaccordo, la questione è decisa dal giudice, che tiene conto dell'interesse della famiglia».

8 Nella versione applicabile nella specie, l'articolo 1 del Real Decreto 240/2007, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (regio decreto 240/2007, disciplinante l'ingresso, la libera circolazione e il soggiorno in Spagna dei cittadini degli Stati membri dell'Unione europea e degli altri Stati parte dell'accordo sullo Spazio economico europeo), del 16 febbraio 2007, prevede quanto segue:

«1. Il presente regio decreto fissa le condizioni per l'esercizio dei diritti di ingresso e uscita, di libera circolazione, di soggiorno, di soggiorno permanente e di lavoro in Spagna per i cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea e degli altri Stati parte dell'accordo sullo Spazio economico europeo, oltre ai limiti previsti ai summenzionati diritti previsti per motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza o di sanità pubblica.

2. Il contenuto del presente [regio decreto] fa salve le disposizioni delle leggi speciali e dei trattati internazionali cui [il Regno di Spagna] ha aderito».

9 L'articolo 2 di tale regio decreto dispone come segue:

«Il presente regio decreto si applica altresì, nei termini qui previsti, ai familiari di seguito elencati di un cittadino di un altro Stato membro dell'Unione europea o di un altro Stato parte dell'accordo sullo Spazio economico europeo, a prescindere dalla loro nazionalità, quando lo accompagnino o raggiungano:

il coniuge, a condizione che non sia intervenuto un accordo o una dichiarazione di nullità del matrimonio, di divorzio o di separazione personale.

(...)».

10 L'articolo 7 del regio decreto in esame è formulato come segue:

«1. Ogni cittadino dell'Unione o cittadino di un altro Stato parte dell'accordo sullo Spazio economico europeo ha diritto di soggiornare sul territorio dello Stato spagnolo per un periodo superiore a tre mesi:

(...)

b) se dispone, per sé e per i propri familiari, di risorse economiche sufficienti, affinché non divenga un onere a carico dell'assistenza sociale spagnola durante il periodo di soggiorno, e di un'assicurazione malattia che copra tutti i rischi in Spagna; o,

(...)

d) se è un familiare che accompagna o raggiunge un cittadino dell'Unione o di un altro Stato parte dell'accordo sullo Spazio economico europeo rispondente alle condizioni di cui alle lettere a), b) o c).

2. Il diritto di soggiorno di cui al paragrafo 1 è esteso ai familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro quando accompagnino o raggiungano in Spagna il cittadino dell'Unione o di un altro Stato parte dell'accordo sullo Spazio economico europeo, purché questi risponda alle condizioni di cui al paragrafo 1, lettere a), b) o c).

(...)

7. Per quanto concerne i mezzi di sussistenza sufficienti, non può essere previsto un importo fisso e occorre tener conto della situazione personale dei cittadini dello Stato membro dell'Unione europea o dell'altro Stato parte dell'accordo sullo Spazio economico europeo. In ogni caso, detto importo non può essere superiore al livello di risorse finanziarie al di sotto del quale i cittadini spagnoli percepiscono un'assistenza sociale o all'importo della pensione minima di sicurezza sociale».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

11 Il 13 novembre 2015 RH, cittadino marocchino di maggiore età, sposava a Ciudad Real (Spagna) una cittadina spagnola di maggiore età che non aveva mai esercitato la propria libertà di circolazione all'interno dell'Unione. La legittimità di questo matrimonio non è mai stata messa in questione. Da allora, i coniugi convivono a Ciudad Real insieme al padre della cittadina spagnola.

12 Il 23 novembre 2015 RH presentava domanda di permesso di soggiorno temporaneo in qualità di familiare di un cittadino dell'Unione.

13 Il 20 gennaio 2016 detta domanda veniva respinta dall'autorità amministrativa competente sulla base del rilievo secondo cui la moglie di RH non aveva dimostrato di soddisfare i requisiti di cui all'articolo 7 del regio decreto 240/2007. Più in particolare, si considerava che la moglie di RH non aveva dimostrato di disporre di risorse economiche sufficienti per provvedere ai bisogni del coniuge mentre, ai sensi di detto articolo 7, l'obbligo di disporre di tali risorse incombeva esclusivamente ad essa.

14 Dalla decisione di rinvio risulta che l'autorità amministrativa competente non aveva esaminato alcuna altra circostanza tale da incidere sul rapporto concreto tra i coniugi, né analizzato la ripercussione che avrebbe, sulla cittadina spagnola, il fatto che il coniuge sia tenuto a lasciare il territorio dell'Unione. Né

detta autorità aveva preso in considerazione il fatto che il padre della cittadina spagnola si fosse impegnato a far fronte alle spese risultanti dal soggiorno di RH in Spagna, benché fossero stati accertati l'offerta e il fondamento delle risorse finanziarie del padre della moglie di RH.

- 15 Il 10 marzo 2016 la Subdelegazione confermava il rigetto della domanda introdotta da RH. Quest'ultimo proponeva un ricorso amministrativo avverso tale decisione dinanzi al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n. 2 de Ciudad Real (tribunale amministrativo n. 2 di Ciudad Real, Spagna).
- 16 Detto giudice accoglieva il ricorso considerando che l'articolo 7 del regio decreto 240/2007 non era applicabile a RH, familiare di una cittadina spagnola che non ha esercitato la propria libertà di circolazione.
- 17 L'amministrazione dello Stato proponeva appello avverso tale decisione dinanzi al giudice del rinvio.
- 18 Detto giudice sottolinea che il Tribunal Supremo (Corte suprema, Spagna) ha statuito, con sentenza del 1° giugno 2010, che il regio decreto 240/2007 si applica ai cittadini spagnoli, a prescindere dal fatto che essi abbiano o no esercitato la loro libertà di circolazione sul territorio dell'Unione, nonché ai loro familiari, cittadini di paesi terzi.
- 19 Il giudice del rinvio ritiene, tuttavia, che il Tribunal Supremo (Corte suprema) non abbia correttamente valutato il fatto che dall'articolo 3 della direttiva 2004/38 e dalla giurisprudenza della Corte risulta che detta direttiva si applica solo ai cittadini di uno Stato membro che circolano sul territorio di un altro Stato membro. Inoltre, detto giudice rileva che dalla giurisprudenza del Tribunal Supremo (Corte suprema) risulta che il regime del ricongiungimento familiare dei cittadini di paesi terzi, familiari di un cittadino spagnolo, previsto dal regio decreto 240/2007, coincide ormai con quello di un cittadino dell'Unione che si sia installato in Europa.
- 20 Secondo il giudice del rinvio, alla data in cui la sentenza del Tribunal Supremo (Corte suprema) è stata pronunciata, il regio decreto 240/2007 non aveva integrato le condizioni previste dall'articolo 7 della direttiva 2004/38 e, più in particolare, la condizione che impone al cittadino dell'Unione di disporre di risorse economiche sufficienti per se stesso e i suoi familiari al fine di non diventare un onere a carico del sistema di previdenza sociale.
- 21 Con legge del 20 aprile 2012, l'articolo 7 della direttiva 2004/38 è stato quindi trasposto, complessivamente, nel diritto spagnolo, ivi compreso l'obbligo di disporre di un'assicurazione malattia e di disporre di risorse economiche sufficienti. Tali condizioni divenivano pertanto applicabili anche al cittadino spagnolo che non aveva mai esercitato la propria libertà di circolazione e desiderava che i suoi familiari, cittadini di un paese terzo, lo raggiungessero. L'applicazione delle condizioni di cui all'articolo 7 del regio decreto 240/2007, come modificato dalla legge del 20 aprile 2012, ai cittadini spagnoli che non avevano esercitato la loro libertà di circolazione è stata considerata, dalla giurisprudenza successiva del Tribunal Supremo (Corte suprema), come l'effetto di una disposizione di diritto interno, indipendente dalla direttiva 2004/38.
- 22 In tale contesto, il giudice del rinvio si interroga sul punto se l'articolo 20 TFUE non osti alla prassi spagnola che impone al cittadino spagnolo che non abbia mai esercitato la propria libertà di circolazione all'interno dell'Unione di provare che dispone di risorse finanziarie sufficienti per se stesso e il coniuge per non diventare un onere per il sistema previdenziale. Detto giudice rileva, più in particolare, che questa prassi automatica dello Stato spagnolo, senza possibilità di adattamento a situazioni particolari, potrebbe essere in contrasto con detto articolo 20 se comportasse che il cittadino spagnolo debba lasciare il territorio dell'Unione.

- 23 Orbene, secondo il giudice del rinvio questo potrebbe verificarsi, in considerazione della normativa spagnola applicabile al matrimonio. Detto giudice, infatti, sottolinea che il diritto a una vita comune deriva dal contenuto minimo dell'articolo 32 della Costituzione. Inoltre, gli articoli 68 e 70 del codice civile prevedono che i coniugi siano soggetti all'obbligo della convivenza e che debbano stabilire di comune accordo il luogo del domicilio coniugale. Ne consegue che l'obbligo dei coniugi di convivenza, in forza del diritto spagnolo, si distingue da una semplice decisione di opportunità o di comodità.
- 24 Secondo il giudice del rinvio, potrebbe non essere possibile il rispetto di questo obbligo se il soggiorno legittimo del cittadino di un paese terzo, coniuge del cittadino spagnolo, dipendesse da criteri economici. Rifiutare di concedere il diritto di soggiorno al coniuge indurrebbe la necessità, per il cittadino spagnolo che non dispone dei mezzi di sussistenza imposti dall'articolo 7 del regio decreto 240/2007, di lasciare il territorio dell'Unione in quanto questo sarebbe l'unico modo di rispettare e di rendere effettivi il diritto e l'obbligo di vita comune statuito dal diritto spagnolo. Per pervenire a una siffatta conclusione, non sarebbe necessaria la possibilità, in via giurisdizionale, di imporre ai coniugi la convivenza.
- 25 Peraltro, il giudice del rinvio ritiene che, in ogni caso, l'articolo 20 TFUE sia violato dalla prassi dello Stato spagnolo consistente nel rifiutare automaticamente il ricongiungimento familiare di un cittadino di un paese terzo con un cittadino spagnolo che non abbia mai esercitato la sua libertà di circolazione, in base all'unico rilievo secondo cui detto cittadino non dispone di un certo tenore di vita, senza che le autorità abbiano esaminato se esiste, tra il cittadino dell'Unione e detto cittadino di un paese terzo, un rapporto di dipendenza di una natura tale per cui, in caso di diniego dell'autorizzazione a quest'ultimo di un diritto di soggiorno derivato, detto cittadino sarebbe costretto, di fatto, a lasciare il territorio dell'Unione complessivamente considerato.
- 26 Secondo il giudice del rinvio le autorità spagnole hanno respinto la domanda di RH in base all'unico rilievo secondo cui la moglie non disponeva di risorse sufficienti, senza esaminare le circostanze particolari del matrimonio in questione. A tal riguardo, detto giudice rigetta le osservazioni dell'amministrazione con cui viene criticato il silenzio della moglie di RH quanto all'esistenza di eventuali circostanze particolari. Secondo il giudice del rinvio, lo Stato spagnolo non avrebbe lasciato alla moglie di RH la possibilità di esprimersi con riguardo all'eventuale esistenza di un rapporto di dipendenza tra la medesima e il marito. Le autorità non avrebbero nemmeno esaminato il fondamento della sufficienza dei mezzi di sussistenza del padre della moglie di RH, pur avendo questi espressamente proposto di prendere a carico il mantenimento del coniuge della figlia, circostanza che proverebbe che, nella prassi, lo Stato spagnolo si fonda esclusivamente ed automaticamente sull'insufficienza dei mezzi di sussistenza propri del cittadino spagnolo per negare la concessione al cittadino di un paese terzo di un permesso di soggiorno in quanto familiare di un cittadino dell'Unione.
- 27 In tali circostanze, il Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (Corte superiore di giustizia di Castiglia-La Mancia, Spagna) ha deciso di sospendere il procedimento e di proporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se, alla luce dell'articolo 68 del codice civile, che stabilisce l'obbligo di convivenza dei coniugi, l'obbligo, per il cittadino spagnolo che non ha esercitato il proprio diritto di libera circolazione, di soddisfare i requisiti di cui all'articolo 7, paragrafo 1, del [regio decreto 240/2007], quale condizione necessaria per il riconoscimento del diritto di soggiorno del coniuge cittadino di un paese terzo ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 2, del [regio decreto 240/2007], possa comportare, qualora non sussistano detti requisiti, la violazione dell'articolo 20 TFUE nel caso in cui, in seguito al diniego di tale diritto, il cittadino spagnolo sia obbligato a lasciare il territorio dell'Unione considerato nel suo insieme.

- 2) Se, in ogni caso, a prescindere da quanto precede e dalla risposta alla questione sub 1), alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea e, in particolare, della [sentenza dell'8 maggio 2018, K.A. e a. (Ricongiungimento familiare in Belgio) (C-82/16, EU:C:2018:308)], l'articolo 20 TFUE osti alla prassi seguita dallo Stato spagnolo che applica automaticamente la disciplina di cui all'articolo 7 del regio decreto 240/2007, negando il permesso di soggiorno al familiare di un cittadino dell'Unione che non ha mai esercitato il suo diritto alla libera circolazione, per il solo e unico motivo che il cittadino dell'Unione non soddisfa i requisiti stabiliti da tale disposizione, senza aver effettuato l'esame concreto e individuale della questione se tra detto cittadino dell'Unione e il cittadino di un paese terzo esista un rapporto di dipendenza di natura tale da far sì che, per qualsiasi motivo e tenuto conto delle circostanze esistenti, qualora al cittadino del paese terzo venga negato il diritto di soggiorno, il cittadino dell'Unione non possa separarsi dal familiare da cui dipende e sia obbligato a lasciare il territorio dell'Unione».

Sulle questioni pregiudiziali

Osservazioni preliminari

- 28 Occorre, anzitutto, indicare che dalla decisione di rinvio risulta che le autorità spagnole competenti hanno rifiutato, sul fondamento dell'articolo 7 del regio decreto 240/2007, che traspone l'articolo 7 della direttiva 2004/38, di concedere a RH, cittadino marocchino, un permesso di soggiorno, in qualità di familiare di un cittadino dell'Unione, sulla base del rilievo secondo cui sua moglie, cittadina dell'Unione, non disponeva, per se stessa e per i suoi familiari, di risorse sufficienti per non divenire un onere per il sistema nazionale di previdenza sociale, senza prendere in considerazione il fatto che il padre di quest'ultima si era dichiarato disposto a sovvenire alle necessità di RH.
- 29 Il giudice del rinvio precisa inoltre che la moglie di RH è una cittadina spagnola che non ha mai esercitato la sua libertà di circolazione nell'ambito dell'Unione. Occorre rilevare che, in una tale situazione, il coniuge, cittadino di un paese terzo, non può trarre un diritto di soggiorno derivato né dalla direttiva 2004/38 né dall'articolo 21 TFUE [v., in tal senso, sentenza dell'8 maggio 2018, K.A. e a. (Ricongiungimento familiare in Belgio) (C-82/16, EU:C:2018:308, punto 40 e giurisprudenza ivi citata)].
- 30 Tuttavia, dalla decisione di rinvio risulta che l'articolo 7 del regio decreto 240/2007 si applica non solo alle domande di ricongiungimento familiare introdotte da un cittadino di un paese terzo, familiare di un cittadino dell'Unione che ha esercitato la sua libertà di circolazione, che ricadono nella sfera di applicazione della direttiva 2004/38, ma anche, in forza di costante giurisprudenza del Tribunal Supremo (Corte suprema), alle domande di ricongiungimento familiare introdotte da un cittadino di un paese terzo, familiare di un cittadino spagnolo che non abbia mai esercitato la propria libertà di circolazione.
- 31 In tale contesto, risulta utile ricordare che, secondo consolidata giurisprudenza della Corte, e come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 41 delle sue conclusioni, la condizione relativa al carattere sufficiente delle risorse, prevista dall'articolo 7 della direttiva 2004/38, deve essere interpretata nel senso che, se è pur vero che il cittadino dell'Unione deve disporre di risorse sufficienti, il diritto dell'Unione non comporta, tuttavia, la minima esigenza quanto alla loro provenienza, in quanto queste ultime possono essere fornite, segnatamente, da un familiare del cittadino stesso (v., in tal senso, sentenze del 19 ottobre 2004, Zhu e Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, punti da 30 a 33, nonché del 2 ottobre 2019, Bajratari, C-93/18, EU:C:2019:809, punto 30 e giurisprudenza ivi citata).

Sulla seconda questione

- 32 Con la sua seconda questione, che occorre esaminare in primo luogo, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 20 TFUE deve essere interpretato nel senso che osta a che uno Stato membro respinga una domanda di ricongiungimento familiare introdotta dal cittadino di uno Stato terzo, coniuge di un cittadino dell'Unione che possiede la cittadinanza di detto Stato membro e che non ha mai esercitato la sua libertà di circolazione, in base all'unico rilievo secondo cui detto cittadino dell'Unione non dispone, per se stesso e per il coniuge, di risorse sufficienti per non divenire un onere per il sistema nazionale di previdenza sociale, senza che si sia esaminato se sussiste, tra detto cittadino dell'Unione e il coniuge, un rapporto di dipendenza di natura tale che, in caso di diniego della concessione di un diritto di soggiorno derivato a quest'ultimo, detto cittadino dell'Unione sarebbe costretto a lasciare il territorio dell'Unione complessivamente considerato e sarebbe in tal modo privato del godimento effettivo del contenuto essenziale dei diritti conferiti dal suo status.
- 33 In primo luogo, occorre considerare che il diritto dell'Unione non si applica, in linea di principio, a una domanda di ricongiungimento familiare di un cittadino di un paese terzo con un familiare, cittadino di uno Stato membro, che non abbia mai esercitato la sua libertà di circolazione, e che non osta pertanto, in linea di principio, a una normativa di uno Stato membro in forza della quale detto ricongiungimento familiare è subordinato al requisito della presenza di risorse sufficienti, come quella descritta al punto precedente.
- 34 Occorre, tuttavia, rilevare, in secondo luogo, che l'imposizione sistematica, senza alcuna eccezione, di un tale requisito può violare il diritto di soggiorno derivato che deve essere riconosciuto, in situazioni estremamente particolari, ai sensi dell'articolo 20 TFUE, al cittadino di un paese terzo, familiare di un cittadino dell'Unione.
- 35 A tal riguardo, occorre ricordare che, secondo giurisprudenza costante, l'articolo 20 TFUE conferisce a chiunque possieda la cittadinanza di uno Stato membro lo status di cittadino dell'Unione, il quale è destinato ad essere lo status fondamentale dei cittadini degli Stati membri [sentenza dell'8 maggio 2018, K.A. e a. (Ricongiungimento familiare in Belgio), C-82/16, EU:C:2018:308, punto 47 e giurisprudenza ivi citata].
- 36 La cittadinanza dell'Unione conferisce a ciascun cittadino dell'Unione il diritto fondamentale e individuale di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, fatte salve le limitazioni e le condizioni previste dal Trattato e le disposizioni adottate in applicazione dello stesso [sentenza dell'8 maggio 2018, K.A. e a. (Ricongiungimento familiare in Belgio), C-82/16, EU:C:2018:308, punto 48 e giurisprudenza ivi citata].
- 37 In tale contesto, la Corte ha statuito che l'articolo 20 TFUE osta a provvedimenti nazionali, comprese eventuali decisioni di rifiuto del diritto di soggiorno ai familiari di un cittadino dell'Unione, le quali abbiano l'effetto di privare i cittadini dell'Unione del godimento effettivo del contenuto essenziale dei diritti conferiti dal loro status [sentenza dell'8 maggio 2018, K.A. e a. (Ricongiungimento familiare in Belgio), C-82/16, EU:C:2018:308, punto 49 e giurisprudenza ivi citata].
- 38 Per contro, le disposizioni del Trattato relative alla cittadinanza dell'Unione non conferiscono alcun diritto autonomo ai cittadini di un paese terzo. Infatti, gli eventuali diritti conferiti a tali cittadini non sono diritti propri di questi ultimi, bensì diritti derivati da quelli di cui gode il cittadino dell'Unione. La finalità e la ratio di tali diritti derivati si basano sulla constatazione che negarne il riconoscimento pregiudica, in particolare, la libertà di circolazione del cittadino dell'Unione [sentenza dell'8 maggio 2018, K.A. e a. (Ricongiungimento familiare in Belgio), C-82/16, EU:C:2018:308, punto 50 e giurisprudenza ivi citata].

- 39 A questo proposito, la Corte ha già constatato che esistono situazioni molto particolari in cui, malgrado il fatto che il diritto derivato relativo al diritto di soggiorno dei cittadini di paesi terzi non sia applicabile e che il cittadino dell'Unione interessato non si sia avvalso della propria libertà di circolazione, un diritto di soggiorno deve nondimeno essere accordato al cittadino di un paese terzo, familiare di detto cittadino dell'Unione, a pena di pregiudicare l'effetto utile della cittadinanza dell'Unione, qualora, in conseguenza del rifiuto di riconoscimento di un siffatto diritto, il cittadino dell'Unione si vedesse di fatto obbligato a lasciare il territorio dell'Unione globalmente inteso, venendo così privato del godimento effettivo del contenuto essenziale dei diritti conferiti da tale status [sentenza dell'8 maggio 2018, K.A. e a. (Ricongiungimento familiare in Belgio), C-82/16, EU:C:2018:308, punto 51].
- 40 Tuttavia, il rifiuto di concedere un diritto di soggiorno al cittadino di un paese terzo può rimettere in discussione l'effetto utile della cittadinanza dell'Unione solo se tra tale cittadino di un paese terzo e il cittadino dell'Unione, suo familiare, sussista un rapporto di dipendenza tale da far sì che quest'ultimo sia costretto a seguire il cittadino del paese terzo e a lasciare il territorio dell'Unione, considerato nel suo insieme [sentenza dell'8 maggio 2018, K.A. e a. (Ricongiungimento familiare in Belgio), C-82/16, EU:C:2018:308, punto 52 e giurisprudenza ivi citata].
- 41 Ne consegue che un cittadino di un paese terzo può pretendere la concessione di un diritto di soggiorno derivato, ai sensi dell'articolo 20 TFUE, solo se, in assenza della concessione di un siffatto diritto di soggiorno, sia quest'ultimo sia il cittadino dell'Unione, suo familiare sarebbero costretti a lasciare il territorio dell'Unione. Pertanto, la concessione di un siffatto diritto di soggiorno derivato può essere presa in considerazione solo quando il cittadino di un paese terzo, familiare di un cittadino dell'Unione, non soddisfa i requisiti richiesti per ottenere, sul fondamento di altre disposizioni e, segnatamente, in forza della normativa nazionale applicabile al ricongiungimento familiare, un diritto di soggiorno nello Stato membro del cittadino stesso.
- 42 Tuttavia, quando si è preso atto della circostanza che non può essere concesso al cittadino di un paese terzo, familiare di un cittadino dell'Unione, nessun diritto di soggiorno, in forza della normativa nazionale o del diritto dell'Unione derivato, il fatto che sussiste, tra detto cittadino di un paese terzo e il cittadino dell'Unione, un rapporto di dipendenza tale che si risolverebbe nel costringere detto cittadino dell'Unione a lasciare il territorio dell'Unione complessivamente considerato, nell'ipotesi di rinvio, fuori da detto territorio, del suo familiare, cittadino di un paese terzo, comporta che l'articolo 20 TFUE obbliga, in linea di principio, lo Stato membro interessato a riconoscere un diritto di soggiorno derivato a quest'ultimo.
- 43 Così stando le cose, occorre ancora rilevare, in terzo luogo, che la Corte ha già riconosciuto che il diritto di soggiorno derivato che risulta dall'articolo 20 TFUE non è assoluto, dal momento che gli Stati membri possono negarne la concessione in date circostanze particolari.
- 44 In tal senso la Corte ha già avuto modo di statuire che detto articolo 20 TFUE non incide sulla possibilità, per gli Stati membri, di far valere un'eccezione a tale diritto di soggiorno derivato connessa, segnatamente, al mantenimento dell'ordine pubblico e alla salvaguardia della sicurezza pubblica (sentenze del 13 settembre 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, punto 36, e del 13 settembre 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, punto 81).
- 45 Il diniego del diritto di soggiorno, opposto a un familiare di un cittadino dell'Unione, cittadino di un paese terzo, fondato sull'esistenza di una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave per l'ordine pubblico o la pubblica sicurezza, tenuto conto, in particolare, dei reati commessi da detto cittadino, sarebbe pertanto conforme al diritto dell'Unione, anche ove comportasse l'obbligo per il cittadino dell'Unione, suo familiare, di lasciare il territorio dell'Unione [sentenza dell'8 maggio 2018, K.A. e a. (Ricongiungimento familiare in Belgio), C-82/16, EU:C:2018:308, punto 92 e giurisprudenza ivi citata].

- 46 Occorre, pertanto, esaminare se l'articolo 20 TFUE consente, nello stesso modo, agli Stati membri di instaurare un'eccezione al diritto di soggiorno derivato sancito da detto articolo e che sarebbe connesso al requisito di risorse sufficienti in capo al cittadino dell'Unione.
- 47 A tal riguardo, occorre sottolineare che la valutazione di un'eccezione al diritto di soggiorno derivato che risulta dall'articolo 20 TFUE deve tener conto, segnatamente, del diritto al rispetto della vita privata e familiare, quale previsto dall'articolo 7 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (sentenze del 13 settembre 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, punto 36, e del 13 settembre 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, punto 81) nonché, in termini più generali, del principio di proporzionalità, quale principio generale del diritto dell'Unione.
- 48 Orbene, rifiutare al cittadino di un paese terzo, familiare di un cittadino dell'Unione, il diritto di soggiorno derivato sul territorio dello Stato membro di cui questi è cittadino sulla base dell'unico rilievo secondo il quale quest'ultimo non dispone di risorse sufficienti, mentre esiste, tra questo cittadino e detto cittadino di un paese terzo, un rapporto di dipendenza come quello descritto al punto 39 della presente sentenza, costituirebbe una lesione al godimento effettivo del contenuto essenziale dei diritti che derivano dallo status di cittadino dell'Unione, che sarebbe sproporzionata con riguardo all'obiettivo perseguito da siffatto requisito relativo alle risorse, ove tale obiettivo consiste nel preservare le finanze pubbliche dello Stato membro interessato. Un siffatto obiettivo meramente economico, infatti, si distingue fundamentalmente da quello inteso a mantenere l'ordine pubblico e a tutelare la pubblica sicurezza e non consente di giustificare lesioni così gravi al godimento effettivo del contenuto essenziale dei diritti che derivano dallo status di cittadino dell'Unione.
- 49 Ne consegue che, quando sussiste un rapporto di dipendenza, ai sensi del punto 39 della presente sentenza, tra un cittadino dell'Unione e il cittadino di un paese terzo, suo familiare, l'articolo 20 TFUE osta a che uno Stato membro preveda un'eccezione al diritto di soggiorno derivato che detto articolo riconosce a tale cittadino di un paese terzo, sulla base dell'unico rilievo secondo il quale detto cittadino dell'Unione non dispone di risorse sufficienti.
- 50 Pertanto, come sostanzialmente rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 66 delle sue conclusioni, l'obbligo imposto al cittadino dell'Unione di disporre di risorse sufficienti per se stesso e per i suoi familiari, cittadini di un paese terzo, è tale da compromettere l'effetto utile dell'articolo 20 TFUE se comporta che detto cittadino debba lasciare il territorio dell'Unione complessivamente considerato e che, in ragione dell'esistenza di un rapporto di dipendenza tra detto cittadino e il cittadino dell'Unione, quest'ultimo sia, di fatto, costretto ad accompagnarlo e, pertanto, a lasciare, a sua volta, il territorio dell'Unione.
- 51 Per quanto riguarda, in quarto luogo, le modalità procedurali secondo le quali, nel contesto di una domanda di soggiorno ai fini del ricongiungimento familiare, un cittadino di un paese terzo può far valere l'esistenza di un diritto derivato ai sensi dell'articolo 20 TFUE, la Corte ha statuito che, se è vero che spetta agli Stati membri determinare le modalità di attuazione del diritto di soggiorno derivato che, nelle situazioni assai specifiche di cui al punto 39 della presente sentenza, dev'essere riconosciuto al cittadino di un paese terzo in forza dell'articolo 20 TFUE, resta il fatto che tali modalità procedurali non possono però compromettere l'effetto utile del suddetto articolo 20 [sentenza dell'8 maggio 2018, K.A. e a. (Ricongiungimento familiare in Belgio), C-82/16, EU:C:2018:308, punto 54].
- 52 Pertanto, se è pur vero che le autorità nazionali non hanno l'obbligo di esaminare sistematicamente e di loro iniziativa l'esistenza di un rapporto di dipendenza, ai sensi dell'articolo 20 TFUE, dato che la persona interessata deve fornire gli elementi che consentono di valutare se sono soddisfatti i requisiti per l'applicazione dell'articolo 20 TFUE, l'effetto utile di questo articolo sarebbe tuttavia compromesso se al cittadino di un paese terzo o al cittadino dell'Unione, suo familiare, venisse impedito di far valere

gli elementi che consentono di valutare se sussista tra loro un rapporto di dipendenza, ai sensi dell'articolo 20 TFUE (v., per analogia, sentenza del 10 maggio 2017, Chavez-Vilchez e a., C-133/15, EU:C:2017:354, punti 75 e 76).

- 53 Pertanto, ove un cittadino di un paese terzo presenti all'autorità nazionale competente una domanda di concessione di un diritto di soggiorno ai fini del ricongiungimento familiare con un cittadino dell'Unione, proveniente dallo Stato membro interessato, detta autorità non potrà respingere automaticamente la domanda argomentando che tale cittadino dell'Unione non dispone di risorse sufficienti. Ad essa incombe, al contrario, di valutare, sul fondamento degli elementi che il cittadino di un paese terzo e il cittadino dell'Unione interessati devono poterle liberamente apportare e procedendo, se necessario, alle ricerche necessarie, se esiste, tra queste due persone, un rapporto di dipendenza come quello descritto al punto 39 della presente sentenza, sicché, in linea di principio, un diritto di soggiorno derivato deve essere concesso a detto cittadino, ai sensi dell'articolo 20 TFUE (v., in tal senso, sentenza del 10 maggio 2017, Chavez-Vilchez e a., C-133/15, EU:C:2017:354, punti da 75 a 77).
- 54 Alla luce delle suesposte considerazioni, occorre rispondere alla seconda questione affermando che l'articolo 20 TFUE deve essere interpretato nel senso che osta a che uno Stato membro respinga una domanda di ricongiungimento familiare introdotta dal cittadino di uno Stato terzo, coniuge di un cittadino dell'Unione che possiede la cittadinanza di detto Stato membro e che non ha mai esercitato la sua libertà di circolazione, in base all'unico rilievo secondo cui detto cittadino dell'Unione non dispone, per se stesso e per il coniuge, di risorse sufficienti per non divenire un onere per il sistema nazionale di previdenza sociale, senza che si sia esaminato se sussiste tra detto cittadino dell'Unione e il coniuge un rapporto di dipendenza di natura tale che, in caso di diniego della concessione di un diritto di soggiorno derivato a quest'ultimo, lo stesso cittadino dell'Unione sarebbe costretto a lasciare il territorio dell'Unione complessivamente considerato e sarebbe in tal modo privato del godimento effettivo del contenuto essenziale dei diritti conferiti dal suo status.

Sulla prima questione

- 55 Con la sua prima questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 20 TFUE deve essere interpretato nel senso che sussiste un rapporto di dipendenza, tale da giustificare la concessione di un diritto di soggiorno derivato ai sensi di detto articolo, per la sola ragione che il cittadino di uno Stato membro, di maggiore età e che non abbia mai esercitato la propria libertà di circolazione, e il coniuge, di maggiore età e cittadino di un paese terzo, sono tenuti alla convivenza, in forza degli obblighi derivanti dal matrimonio secondo il diritto dello Stato membro di provenienza del cittadino dell'Unione.
- 56 Occorre ricordare, in primo luogo, che, a differenza dei minori, e a maggior ragione se si tratta di bambini, un adulto è, in linea di principio, in grado di condurre una vita indipendente dai propri familiari. Ne consegue che il riconoscimento, tra due familiari in età adulta, di un rapporto di dipendenza, di natura tale da creare un diritto di soggiorno derivato ai sensi dell'articolo 20 TFUE, è possibile solo in casi eccezionali, in cui, alla luce dell'insieme delle circostanze pertinenti, il soggetto interessato non può in alcun modo essere separato dal proprio familiare da cui dipende [v., in tal senso, sentenza dell'8 maggio 2018, K.A. e a. (Ricongiungimento familiare in Belgio), C-82/16, EU:C:2018:308, punto 65].
- 57 In secondo luogo, risulta parimenti dalla giurisprudenza della Corte che la mera circostanza che possa apparire auspicabile, per il cittadino di uno Stato membro, per ragioni economiche o per mantenere l'unità familiare nel territorio dell'Unione, che taluni dei suoi familiari, che non possiedono la cittadinanza di uno Stato membro, possano soggiornare con lui nel territorio dell'Unione, non basta di

per sé a far ritenere che il cittadino dell'Unione sarebbe costretto ad abbandonare il territorio dell'Unione qualora un tale diritto non gli fosse concesso [sentenza dell'8 maggio 2018, K.A. e a. (Ricongiungimento familiare in Belgio), C-82/16, EU:C:2018:308, punto 74 e giurisprudenza ivi citata].

- 58 Pertanto, l'esistenza di un vincolo familiare, di tipo biologico o giuridico, tra il cittadino dell'Unione e il familiare, cittadino di un paese terzo, non può essere sufficiente a giustificare che a tale familiare sia riconosciuto, a norma dell'articolo 20 TFUE, un diritto di soggiorno derivato nel territorio dello Stato membro di origine del cittadino dell'Unione [v., in tal senso, sentenza dell'8 maggio 2018, K.A. e a. (Ricongiungimento familiare in Belgio), C-82/16, EU:C:2018:308, punto 75].
- 59 In terzo luogo, la Corte ha anche statuito che un principio di diritto internazionale, ribadito all'articolo 3 del protocollo n. 4 alla convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, che il diritto dell'Unione non può violare nei rapporti tra gli Stati membri, osta a che uno Stato membro neghi ai propri cittadini il diritto di accedere al suo territorio e di soggiornarvi a qualsivoglia titolo.
- 60 Dal momento che un diritto di soggiorno incondizionato è in tal modo riconosciuto ai cittadini di uno Stato membro sul territorio di quest'ultimo (sentenza del 14 novembre 2017, Lounes, C-165/16, EU:C:2017:862, punto 37), uno Stato membro non può legittimamente imporre ai suoi cittadini di lasciare il suo territorio al fine, segnatamente, di rispettare gli obblighi derivanti dal matrimonio, senza violare il principio di diritto internazionale ricordato al punto precedente della presente sentenza.
- 61 Pertanto, anche a voler ritenere che, come sostiene il giudice del rinvio con riguardo al diritto spagnolo, le norme di uno Stato membro relative al matrimonio impongano al cittadino di detto Stato membro e al coniuge la convivenza, un tale obbligo, tuttavia, non potrebbe mai creare un obbligo giuridico per tale cittadino di lasciare il territorio dell'Unione, anche se al coniuge, cittadino di un paese terzo, non fosse concesso un titolo di soggiorno sul territorio di detto Stato membro. Alla luce di quanto precede, un siffatto obbligo legale di convivenza imposto ai coniugi non è sufficiente, di per sé, a dimostrare la sussistenza, tra loro, di un rapporto di dipendenza di natura tale da imporre, a detto cittadino dell'Unione, nell'ipotesi di rinvio del coniuge di detto cittadino fuori dal territorio dell'Unione, di accompagnarlo e, pertanto, di lasciare, a sua volta, il territorio dell'Unione.
- 62 In ogni caso, dalla decisione di rinvio risulta che l'obbligo di convivenza dei coniugi, derivante dal diritto spagnolo, non può essere eseguito per via giurisdizionale.
- 63 Alla luce delle suesposte considerazioni, occorre rispondere alla prima questione affermando che l'articolo 20 TFUE deve essere interpretato nel senso che non sussiste un rapporto di dipendenza, tale da giustificare la concessione di un diritto di soggiorno derivato ai sensi di detto articolo, per la sola ragione che il cittadino di uno Stato membro, di maggiore età e che non abbia mai esercitato la propria libertà di circolazione, e il coniuge, di maggiore età e cittadino di un paese terzo, sono tenuti alla convivenza, in forza degli obblighi derivanti dal matrimonio secondo il diritto dello Stato membro di provenienza del cittadino dell'Unione.

Sulle spese

- 64 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quinta Sezione) dichiara:

- 1) **L'articolo 20 TFUE deve essere interpretato nel senso che osta a che uno Stato membro respinga una domanda di ricongiungimento familiare introdotta dal cittadino di uno Stato terzo, coniuge di un cittadino dell'Unione europea che possiede la cittadinanza di detto Stato membro e che non ha mai esercitato la sua libertà di circolazione, in base all'unico rilievo secondo cui detto cittadino dell'Unione non dispone, per se stesso e per il coniuge, di risorse sufficienti per non divenire un onere per il sistema nazionale di previdenza sociale, senza che si sia esaminato se sussiste, tra detto cittadino dell'Unione e il coniuge, un rapporto di dipendenza di natura tale che, in caso di diniego della concessione di un diritto di soggiorno derivato a quest'ultimo, lo stesso cittadino dell'Unione sarebbe costretto a lasciare il territorio dell'Unione europea complessivamente considerato e sarebbe in tal modo privato del godimento effettivo del contenuto essenziale dei diritti conferiti dal suo status.**
- 2) **L'articolo 20 TFUE deve essere interpretato nel senso che non sussiste un rapporto di dipendenza, tale da giustificare la concessione di un diritto di soggiorno derivato ai sensi di detto articolo, per la sola ragione che il cittadino di uno Stato membro, di maggiore età e che non abbia mai esercitato la propria libertà di circolazione, e il coniuge, di maggiore età e cittadino di un paese terzo, sono tenuti alla convivenza, in forza degli obblighi derivanti dal matrimonio secondo il diritto dello Stato membro di provenienza del cittadino dell'Unione europea.**

Firme