

conseguenza le norme che, nel settore del diritto societario, contemplano la tutela degli interessi dei soci rientrano nella sfera di applicazione del Trattato. Sono quindi soggette al divieto di qualsiasi discriminazione a motivo della cittadinanza.

24. Se il diritto comunitario vieta pertanto qualsiasi discriminazione a motivo della cittadinanza in materia di garanzie richieste negli Stati membri alle società ai sensi dell'art. 58, secondo comma, del Trattato per tutelare gli interessi dei soci, i cittadini di uno Stato membro devono pure poter adire i giudici di un altro Stato membro per risolvere le controversie inerenti ai loro interessi nelle società che ivi hanno sede, senza dover essere discriminati rispetto ai cittadini di detto Stato. [...]

25. Allorché vieta « qualsiasi discriminazione effettuata in base alla nazionalità », l'art. 6 del Trattato prescrive, negli Stati membri, la perfetta parità di trattamento tra le persone che si trovano in una situazione disciplinata dal diritto comunitario e i cittadini dello Stato membro in questione. [...]

30. [...] l'art. 6, primo comma, del Trattato va [dunque] interpretato nel senso che osta a che uno Stato membro imponga la prestazione di una cautio iudicatum solvi ad un cittadino di un altro Stato membro, che è al pari cittadino di un paese terzo in cui risiede, allorché detto cittadino, che non è residente né possiede beni nel primo Stato membro, ha adito in veste di azionista un giudice civile dello stesso Stato contro una società che ivi ha sede, qualora detto obbligo non valga per i cittadini dello stesso Stato che ivi non possiedono beni né sono residenti ».

**12 maggio 1998, María Martínez Sala c. Freistaat Bayern, causa C- 85/96, Racc. I-2691.**

*La signora Martínez Sala, cittadina spagnola, risiedeva in Germania dal 1968. Dal 1976 al 1989, pur con talune interruzioni, esercitava in tale paese varie attività di lavoro subordinato. Dal 1989 beneficiava di un aiuto sociale versato dalle autorità locali (città di Norimberga e Landratsamt Nürberg Land), ai sensi della legge federale sull'assistenza sociale. Fino al 1984 la signora otteneva dalle competenti autorità tedesche vari permessi di soggiorno, mentre, in epoca successiva, solo il rilascio di documenti attestanti la presentazione della domanda di proroga del suo permesso di soggiorno. Nel gennaio 1993 la signora chiedeva, quindi, all'amministrazione bavarese (Freistaat Bayern) un'indennità di educazione per il proprio figlio, appena nato, ma la domanda veniva respinta con la motivazione che l'interessata non possedeva né la cittadinanza tedesca né un'autorizzazione o permesso di soggiorno. Il giudice tedesco dinanzi al quale la signora ricorreva (Bayerisches Landessozialgericht) sospendeva il procedimento, sottoponendo alla Corte di giustizia quattro questioni pregiudiziali. Con la prima, chiedeva di stabilire se un cittadino di uno Stato membro residente in*

*un altro Stato membro dove ha svolto attività lavorative subordinate e poi beneficiato di un aiuto sociale riveste la qualità di lavoratore ai sensi del regolamento n. 1612/68 sulla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità o del regolamento n. 1408/71, sull'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, autonomi e ai loro familiari all'interno della Comunità. Con la seconda e la terza questione chiedeva, quindi, se una prestazione come l'indennità di educazione prevista dalla legge tedesca in materia di indennità e congedo di maternità (BErzGG), attribuita automaticamente alle persone che rispondono a determinati criteri obiettivi, rientra nel campo di applicazione del diritto comunitario in quanto prestazione familiare ai sensi dell'art. 4, n. 1, lett. b), del regolamento n. 1408/71 o in quanto vantaggio sociale ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68. Con la quarta questione chiedeva, infine, di verificare se il diritto comunitario osta a che uno Stato membro esiga dai cittadini degli altri Stati comunitari di produrre un regolare documento di soggiorno per poter beneficiare di un'indennità di educazione. La Corte, dichiarando che una prestazione come l'indennità di educazione (in parola) rientra nel campo di applicazione ratione materiae del diritto comunitario quale prestazione a carattere familiare ai sensi dell'art. 4, n. 1, lett. b), del regolamento n. 1408/71 e successive modifiche, ed in quanto vantaggio sociale, ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68, sulla qualificazione di lavoratore ai sensi dei citati regolamenti ha, in particolare, osservato:*

« 31. [...] la nozione di lavoratore nel diritto comunitario non è univoca, ma varia a seconda del settore di applicazione considerato. Così, la nozione di lavoratore utilizzata nel contesto dell'art. 48 del Trattato CE e del regolamento n. 1612/68 non coincide necessariamente con quella che ricorre nel campo di applicazione dell'art. 51 del Trattato CE e del regolamento n. 1408/71. [...]

32. Nell'ambito dell'art. 48 del Trattato 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. Una volta cessato il rapporto di lavoro, l'interessato perde, in linea di principio, la qualità di lavoratore, fermo restando tuttavia che, da un lato, questa qualifica può produrre taluni effetti dopo la cessazione del rapporto di lavoro e che, dall'altro, una persona all'effettiva ricerca di un impiego deve pure essere qualificata lavoratore (v., in tal senso, sentenze 3 luglio 1986, causa 66/85, Lawrie-Blum, Racc. pag. 2121, punto 17; 21 giugno 1988, causa 39/86, Lair, Racc. pag. 3161, punti 31-36, e 26 febbraio 1991 causa C-292/89, Antonissen, Racc. pag. I-745, punti 12 e 13). [...]

35. A tenore del suo art. 2, il regolamento n. 1408/71 si applica ai lavoratori subordinati o autonomi che sono o sono stati soggetti alla legislazione di uno o più Stati membri e che sono cittadini di uno degli Stati membri, nonché ai loro familiari.

36. Talché, una persona possiede la qualità di lavoratore ai sensi del regolamento n. 1408/71 quando è assicurata, sia pure contro un solo rischio, in forza di un'assicurazione obbligatoria o facoltativa presso un regime previdenziale generale o speciale menzionato nell'art. 1, lett. a), del regolamento n. 1408/71, e ciò indipendentemente dall'esistenza di un rapporto di lavoro (v., in tal senso, sentenze 31 maggio 1979, causa 182/78, Pierik II, Racc. pag. 1977, punti 4 e 7, e 9 luglio 1987, cause riunite 82/86 e 103/86, Laborero e Sabato, Racc. pag. 3401, punto 17). [...]

45. Non constando nell'ordinanza di rinvio elementi sufficienti che consentano alla Corte di tenere in considerazione tutte le circostanze della fattispecie controversa nella causa a qua eventualmente rilevanti, spetta al giudice *a quo* accertare se una persona come la ricorrente nella causa a qua rientri nel campo di applicazione *rationae personae* dell'art. 48 del Trattato e del regolamento n. 1612/68 o del regolamento n. 1408/71 ».

*Con riferimento poi alla necessità di produrre un regolare documento di soggiorno per poter beneficiare di un'indennità di educazione, la Corte ha affermato:*

« 48. Ai sensi della BErzGG, per aver diritto alla prestazione parentale controversa, l'interessato deve avere, se è in possesso degli altri requisiti materiali per la sua concessione, il domicilio o il luogo di residenza abituale nel territorio tedesco.

49. Il cittadino di un altro Stato membro che è autorizzato a risiedere nel territorio tedesco e che ivi risiede soddisfa tale condizione. Egli si trova, sotto questo aspetto, nella medesima situazione di un cittadino tedesco che risiede nel territorio tedesco.

50. Tuttavia il BErzGG dispone che, a differenza dei cittadini tedeschi, « qualsiasi straniero », ivi compreso il cittadino di un altro Stato membro, deve, per beneficiare della prestazione controversa, possedere un determinato tipo di titolo di soggiorno. È pacifico che la semplice attestazione dell'avvenuta prestazione di una domanda di titolo di soggiorno non è sufficiente, anche se siffatta attestazione certifichi che il soggiorno è legittimo. [...]

52. Anche se il diritto comunitario non osta a che uno Stato membro imponga ai cittadini degli altri Stati membri legalmente residenti nel suo territorio di essere sempre in possesso di un documento che attesti il loro diritto di soggiorno, in quanto un obbligo identico è imposto ai suoi cittadini per quel che riguarda le loro carte d'identità (v., in tal senso, sentenze 27 aprile 1989, causa 321/87, Commissione/Belgio, Racc. pag. 997, punto 12, e 30 aprile 1998, causa C-24/97, Commissione/Germania, Racc. pag. I-2133, punto 13), altrettanto non vale necessariamente quando uno Stato membro esiga dai cittadini degli altri Stati membri che, per fruire di un'indennità di

educazione, siano obbligatoriamente in possesso di un titolo di soggiorno il cui rilascio incombe all'amministrazione.

53. Invero, ai fini del riconoscimento del diritto di soggiorno, la carta di soggiorno può avere solo un valore dichiarativo e probatorio (v., in tal senso, sentenza 8 aprile 1976, causa 48/75, Royer, Racc. pag. 497, punto 50). Per contro, emerge dagli atti che, ai fini della concessione della prestazione controversa, la carta di soggiorno assume un valore costitutivo.

54. Ne consegue che il fatto che uno Stato membro esiga da un cittadino di un altro Stato membro che intenda fruire di una prestazione come l'indennità controversa la produzione di un documento avente un valore costitutivo rilasciato dalla propria amministrazione, mentre nessun documento di tale tipo è richiesto ai propri cittadini, si risolve in una disparità di trattamento.

55. Nell'ambito di applicazione del Trattato e in mancanza di giustificazione, siffatta disparità di trattamento costituisce una discriminazione vietata dall'art. 6 del Trattato CE. [...]

59. Nell'ipotesi in cui tale non fosse il caso, la Commissione sostiene che, ad ogni modo, a partire dal 1° novembre 1993, data di entrata in vigore del Trattato sull'Unione europea, la ricorrente nella causa a qua acquista un diritto di soggiorno dall'art. 8 A del Trattato CE, a tenore del quale « ogni 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 presente Trattato e dalle disposizioni adottate in applicazione dello stesso ». Ai sensi dell'art. 8, n. 1, del Trattato CE, è cittadino dell'Unione europea chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro. [...]

61. In quanto cittadino di uno Stato membro legalmente residente nel territorio di un altro Stato membro, la ricorrente nella causa *a qua* rientra nel campo di applicazione *ratione personae* delle disposizioni del Trattato relative alla cittadinanza europea. [...]

63. Ne consegue che un cittadino dell'Unione europea che, come la ricorrente nella causa a qua, risiede legalmente nel territorio dello Stato membro ospitante può avvalersi dell'art. 6 del Trattato in tutte le situazioni che rientrano nel campo di applicazione *rationae materiae* del diritto comunitario, ivi compresa la situazione in cui tale Stato membro ritardi o rifiuti di concedergli una prestazione che viene attribuita a chiunque risieda legalmente nel territorio di tale Stato, per il motivo che non è in possesso di un documento che non è richiesto ai cittadini di questo stesso Stato e il cui rilascio può essere ritardato o rifiutato dalla sua amministrazione. [...]

65. [...] il diritto comunitario osta a che uno Stato membro esiga dai cittadini degli altri Stati membri autorizzati a risiedere nel suo territorio che essi producano una carta regolare di soggiorno, rilasciata dall'amministrazione nazionale, per poter beneficiare di un'indennità di educazione, mentre

i propri cittadini siano tenuti soltanto ad avere il loro domicilio o il loro luogo di residenza abituale in tale Stato membro ».

**24 novembre 1998, Procedimenti penali a carico di Horst Otto Bickel e Ulrich Franz, causa C-274/96, Racc. I-7637.**

*Nell'ambito di due procedimenti penali promossi, rispettivamente nei confronti del signor Bickel (cittadino austriaco residente a Nüziders in Austria) e del signor Franz (cittadino tedesco, residente a Peissenberg, in Germania), il giudice competente (Pretura circondariale di Bolzano - Sezione distaccata di Silandro) sottoponeva alla Corte di giustizia, ai sensi dell'art. 177 (oggi art. 234) Trattato CE, una questione vertente sull'interpretazione degli artt. 6, 8 A e 59 (oggi artt. 12, 18 e 49) Trattato CE. Nel corso del procedimento, infatti, entrambi gli imputati dichiaravano di non conoscere la lingua italiana e chiedevano che lo stesso si svolgesse in tedesco, richiamando a sostegno della loro richiesta le norme italiane (in particolare, alcune disposizioni del d.P.R. 30 agosto 1972, n. 670 concernente lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e del d.P.R. 15 luglio 1988, n. 574, recante norme di attuazione di tale statuto) che, intese a tutelare la comunità di lingua tedesca della Provincia di Bolzano, attribuivano ai cittadini italiani di lingua tedesca di tale Provincia la facoltà di usare la loro lingua nei rapporti con gli uffici giudiziari (e con gli organi e gli uffici della pubblica amministrazione) situati nella provincia o aventi competenza regionale. Nutrendo però dubbi sull'applicabilità, ai sensi del diritto comunitario, delle norme processuali previste per i cittadini della Provincia di Bolzano ai cittadini di altri Stati membri che si recano in tale provincia, il giudice competente ha appunto sospeso il procedimento e chiesto alla Corte di giustizia di verificare, in sostanza, se il diritto riconosciuto da una normativa nazionale di ottenere che un procedimento penale si svolga in una lingua diversa dalla lingua principale dello Stato interessato rientri nella sfera di applicazione del Trattato e debba quindi conformarsi al suo art. 6; nonché, in caso di soluzione affermativa, se la disposizione da ultimo richiamata osti ad una normativa nazionale, come quella controversa, che riconosce ai cittadini di una lingua determinata, diversa dalla lingua principale dello Stato membro interessato, e residenti nel territorio di un determinato ente locale, il diritto di ottenere che il procedimento penale si svolga nella loro lingua, senza garantire il medesimo diritto ai cittadini degli altri Stati membri, della stessa lingua, che circolano e soggiornano nel detto territorio. In proposito, la Corte ha osservato:*

« 13. Va rammentato anzitutto che nell'ottica di una Comunità basata sul principio della libera circolazione delle persone e della libertà di stabilimento la tutela dei diritti e delle prerogative dei singoli in materia linguistica riveste un'importanza particolare (sentenza 11 luglio 1985, causa 137/84, Mutsch, Racc. pag. 2681, punto 11).

14. Vietando « ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità », l'art. 6 del Trattato impone la completa parità di trattamento per soggetti che si trovino in una situazione disciplinata dal diritto comunitario, rispetto ai cittadini dello Stato membro (sentenza 2 febbraio 1989, causa 186/87, Cowan, Racc. pag. 195, punto 10). [...]

15. Le situazioni disciplinate dal diritto comunitario comprendono segnatamente quelle rientranti nel diritto alla libera prestazione dei servizi conferito dall'art. 59 del Trattato. Conformemente alla giurisprudenza della Corte, tale diritto include la libertà per i destinatari dei servizi di recarsi in un altro Stato membro per fruirvi di un servizio (citata sentenza Cowan, punto 15). Rientrano quindi nell'art. 59 tutti i cittadini degli Stati membri, i quali, senza godere di un'altra libertà garantita dal Trattato, si recano in un altro Stato membro al fine di ricevervi determinati servizi o avendo la facoltà di riceverne. Tali cittadini, fra cui rientrano i signori Bickel e Franz, possono recarsi e spostarsi liberamente nello Stato ospitante. Del resto ai sensi dell'art. 8 A del Trattato « Ogni 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 presente trattato e dalle disposizioni adottate in applicazione dello stesso ».

16. A tale proposito, la possibilità per i cittadini dell'Unione di comunicare in una data lingua con le autorità amministrative e giudiziarie di uno Stato, alla stessa stregua dei cittadini di quest'ultimo, è idonea a facilitare l'esercizio della libertà di circolare e di soggiornare in un altro Stato membro. Ne consegue che soggetti come i signori Bickel e Franz, quando esercitano il loro diritto di circolare e soggiornare in un altro Stato membro, hanno in linea di principio il diritto di fruire di un trattamento non discriminatorio rispetto ai cittadini di tale Stato, ai sensi dell'art. 6 del Trattato, quanto all'uso delle lingue che vi sono utilizzate.

17. Se la legislazione penale e le norme di procedura penale, nel novero delle quali rientra la controversa disposizione nazionale, sono in linea di principio riservate alla competenza degli Stati membri, tuttavia dalla giurisprudenza costante della Corte risulta che il diritto comunitario pone dei limiti a tale competenza. Le norme considerate non possono infatti porre in essere discriminazioni nei confronti di soggetti cui il diritto comunitario attribuisce il diritto alla parità di trattamento né limitare le libertà fondamentali garantite dal diritto comunitario (v., in tal senso, citata sentenza Cowan, punto 19).

18. Ne risulta che, nella misura in cui possa riguardare il diritto alla parità di trattamento dei cittadini degli Stati membri che esercitano il diritto di circolare e soggiornare in un altro Stato membro, una normativa nazionale relativa alla lingua processuale applicabile dinanzi ai giudici penali di tale Stato dev'essere conforme all'art. 6 del Trattato.

19. La prima parte della questione sottoposta alla Corte va quindi risolta nel senso che il diritto riconosciuto da una normativa nazionale di ottenere che un procedimento penale si svolga in una lingua diversa dalla lingua

**21 settembre 1999, Procedimento penale a carico di Florus Ariël Wijsenbeek, causa C-378/97, Racc. I-6207.**

*Il signor Wijsenbeek, cittadino olandese, al suo arrivo all'aeroporto di Rotterdam con un volo di linea da Strasburgo, rifiutava di presentare il passaporto all'autorità nazionale competente per il controllo del traffico proveniente dall'estero, in conformità a quanto prescritto dalla pertinente normativa nazionale. Precisamente, egli dichiarava il proprio nome, data, luogo di nascita e di residenza, esibendo anche una patente di guida belga, ma non mostrava, come invece prescritto dalla legge, la carta d'identità o il passaporto. Tale rifiuto, secondo il signor Wijsenbeek, trovava fondamento nel presunto contrasto con gli artt. 7 A e 8 A (oggi artt. 14 e 18) Trattato CE della legge nazionale che gli impediva di esercitare, in quanto cittadino dell'Unione, il diritto di circolare liberamente e di attraversare i confini interni senza essere obbligato a presentare passaporto o carta d'identità. Il signor Wijsenbeek, condannato in primo grado, proponeva appello avanti al giudice competente (Arrondissementsrechtbank) di Rotterdam che sottoponeva la questione alla Corte di giustizia. Quest'ultima, in proposito, ha osservato:*

«39. Occorre ricordare che l'art. 7 A, primo comma, del Trattato stabilisce che la Comunità adotta le misure destinate all'instaurazione progressiva del mercato interno entro il 31 dicembre 1992, conformemente alle disposizioni del Trattato citate in tale disposizione. Ai sensi dell'art. 7 A, secondo comma, il mercato interno comporta uno spazio senza frontiere interne, nel quale è assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali secondo le disposizioni del Trattato.

40. Questo articolo non può essere interpretato nel senso che, in assenza di misure adottate dal Consiglio entro il 31 dicembre 1992 che impongano agli Stati membri l'obbligo di eliminare i controlli sulle persone alle frontiere interne della Comunità, tale obbligo sorga automaticamente a seguito della scadenza del detto periodo. Infatti, come ha osservato l'avvocato generale al paragrafo 77 delle sue conclusioni, un obbligo siffatto presuppone l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri in tema di attraversamento delle frontiere esterne della Comunità, di immigrazione, di concessione dei visti, di asilo e di scambio di informazioni su tali questioni (v., in tal senso, in materia di previdenza sociale, la sentenza Baglieri, [20 ottobre 1993, causa C-297/92, Racc. pag. I-5211], punti 16 e 17).

41. Peraltro, è il caso di rilevare che l'art. 8 A, n. 1, del Trattato conferisce il diritto di circolare e soggiornare liberamente sul territorio degli Stati membri ai cittadini dell'Unione, fatte salve le limitazioni e le condizioni previste dal Trattato e dalle disposizioni adottate in applicazione dello stesso. Ai sensi dell'art. 8 A, n. 2, del Trattato, il Consiglio può adottare disposizioni intese a facilitare l'esercizio di tali diritti.

42. Tuttavia, come giustamente sottolineato dalla Commissione, finché

non siano state adottate disposizioni comunitarie relative ai controlli alle frontiere esterne della Comunità, che implicino inoltre norme comuni o armonizzate particolarmente in materia di condizioni di accesso, di visti e di asilo, l'esercizio di tali diritti presuppone che la persona interessata sia in grado di comprovare di possedere la cittadinanza di uno Stato membro. [...]

45. Occorre pertanto risolvere le questioni proposte nel senso che, allo stato del diritto comunitario applicabile al momento dei fatti di cui alla causa principale, né l'art. 7 A né l'art. 8 A del Trattato ostano a che uno Stato membro imponga a una persona, avente o meno la cittadinanza dell'Unione europea, l'obbligo penalmente sanzionato di comprovare la propria cittadinanza al momento del suo ingresso nel territorio di tale Stato membro attraverso una frontiera interna della Comunità, purché le sanzioni siano analoghe a quelle applicabili a violazioni nazionali similari e non siano sproporzionate, così da creare un ostacolo alla libera circolazione delle persone ».

**20 febbraio 2001, The Queen c. Secretary of State for the Home Department, ex parte: Manjit Kaur, causa C-192/99, Racc. I-1237.**

*La signora Kaur, nata in Kenia da famiglia di origine asiatica, pur cittadina del Regno Unito e delle Colonie, in conformità al British Nationality Act del 1948, non rientrava nelle categorie di cittadini del Regno Unito e delle Colonie ai quali l'Immigration Act del 1971 ha riconosciuto il diritto di residenza nel Regno Unito. Il successivo British Nationality Act del 1981 le ha conferito lo status di « cittadina britannica d'oltremare », non usufruendo però a tale titolo né del diritto di entrare né di quello di soggiornare nel Regno Unito, salvo speciale autorizzazione. Nel settembre 1996, la signora Kaur, mentre si trovava nel Regno Unito, presentava una nuova domanda di permesso di soggiorno, già ripetutamente inoltrata dal 1990, data del suo primo ingresso in tale territorio. Il 22 gennaio 1997 il Ministro dell'Interno (Secretary of State for Home Department) le negava il diritto di soggiornare nel territorio britannico, nonostante, in tale ultima occasione, la signora Kaur avesse fatto valere la propria intenzione di soggiornare e di ottenere un'occupazione nel Regno Unito, nonché di recarsi periodicamente in altri Stati membri per acquistarvi beni, ivi beneficiare di servizi ed eventualmente per lavorarvi. Il giudice inglese investito della questione (High Court of Justice, Queen's Bench Division) decideva di sospendere il procedimento e di chiedere in via pregiudiziale alla Corte di giustizia l'individuazione dei criteri pertinenti per determinare se una persona ha la cittadinanza di un Stato membro ai sensi dell'art. 8 (oggi art. 17) Trattato CE e, eventualmente, la determinazione della portata, nel diritto comunitario, delle dichiarazioni rese dal Regno Unito nel 1972 e nel 1982 con riguardo, in particolare, alla definizione del termine « cittadini ». In proposito, la Corte ha osservato:*

« 19. Come la Corte ha dichiarato al punto 10 della sentenza Micheletti e a., [7 luglio 1992, causa C-369/90, Racc. pag. I-4239], « la determinazione dei modi di acquisto e di perdita della cittadinanza rientra, in conformità al diritto internazionale, nella competenza di ciascuno Stato membro, competenza che deve essere esercitata nel rispetto del diritto comunitario ».

20. Sulla base di questo principio di diritto consuetudinario internazionale, il Regno Unito ha definito, in relazione al suo passato imperiale e coloniale, diverse categorie di cittadini britannici ai quali ha riconosciuto diritti diversi in funzione della natura dei legami che li univano al Regno Unito. [...]

22. All'atto della sua adesione alle Comunità europee, il Regno Unito ha indicato agli altri contraenti, con la dichiarazione del 1972, quali fossero le categorie di cittadini che dovevano essere considerati suoi cittadini ai sensi del diritto comunitario, designando, in sostanza, quelli che beneficiavano del diritto di residenza nel territorio del Regno Unito ai sensi dell'Immigration Act 1971 ed i cittadini che avevano un legame determinato con Gibilterra. [...]

24. Ne deriva che la dichiarazione del 1972 deve essere presa in considerazione in quanto strumento che ha una relazione con il Trattato per l'interpretazione di quest'ultimo e, più in particolare, al fine di determinare il campo di applicazione *ratione personae* di quest'ultimo. [...]

27. [...] quindi [...] per determinare se una persona abbia la qualità di cittadino del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord ai sensi del diritto comunitario, occorre far riferimento alla dichiarazione del 1982 che sostituisce la dichiarazione del 1972 ».

**17 settembre 2002, Baumbast e R c. Secretary of State for the Home Department, causa C-413/99, Racc. I-7091.**

*Le questioni su cui la Corte di giustizia è stata chiamata a pronunciarsi nascono in due differenti cause che, data l'analogia dei dubbi interpretativi posti, sono stati riuniti dal giudice nazionale ai fini del rinvio pregiudiziale. Tali cause riguardano controversie sorte tra l'autorità britannica competente per il rilascio dei permessi di soggiorno (Secretary of State for the Home Department) e, rispettivamente, la famiglia Baumbast e la famiglia R. Quanto al primo procedimento, si ricorda che nel 1990 il signor Baumbast, cittadino tedesco, contraeva matrimonio con una cittadina colombiana nel Regno Unito ed ivi ottenevano, insieme alle due figlie (una comune alla coppia e cittadina tedesca e colombiana; un'altra figlia della sola madre e di cittadinanza colombiana, ma riconosciuta comunque, di comune accordo dalle parti del procedimento davanti al giudice nazionale, membro della famiglia Baumbast) un permesso di soggiorno valido per cinque anni. A partire dal 1993, il signor Baumbast, che aveva svolto nel Regno Unito attività lavorativa, subordinata prima ed autonoma poi,*

*intraprendeva attività alle dipendenze di società tedesche operanti, tra l'altro, in Cina e nel Lesotho. Nel periodo in questione, il signor Baumbast, pur cercandolo, non era più riuscito a trovare un impiego nel Regno Unito, dove la famiglia continuava a vivere, ivi avendo acquistato casa, e dove le figlie frequentavano le scuole. Nel maggio 1995 la signora Baumbast presentava, per sé e per la sua famiglia, domanda di permesso di soggiorno a tempo indeterminato nel Regno Unito, ma nel gennaio 1996 il permesso le veniva negato dal Secretary of State for the Home Department. Investito della questione in virtù dell'impugnazione del diniego del permesso, il giudice (Immigration Adjudicator) rilevava che, benché il signor Baumbast non rientrasse nella definizione di lavoratore, né potesse considerarsi persona in possesso di un diritto generale di soggiorno in base alla direttiva n. 90/364, le figlie godevano di un diritto di soggiorno autonomo ai sensi dell'art. 12 del regolamento n. 1612/68 (sulla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità) e che, in relazione a quest'ultimo, anche la signora Baumbast beneficiava del diritto di soggiorno per il periodo corrispondente a quello delle figlie. Impugnata la decisione, il giudice di appello (Immigration Appeal Tribunal), sottoponeva alla Corte di giustizia le questioni di cui si dirà oltre. Quanto al secondo procedimento, si ricorda che la signora R., cittadina statunitense, sposata in prime nozze con un francese, nel 1990 si trasferiva nel Regno Unito insieme con l'allora marito e le due figlie, cittadine francesi e americane, e, in qualità di coniuge di un lavoratore (cittadino) comunitario, ivi otteneva un titolo di soggiorno sino al 1995. Nel 1992 la signora R., e il marito divorziavano e le figlie, affidate alla madre, intrattenevano comunque contatti regolari con il padre che risiedeva e lavorava nel Regno Unito. Nel 1995 la signora R., che nel mentre aveva intrapreso un'attività commerciale, presentava, per sé e per le figlie, domanda di permesso di soggiorno a tempo indeterminato. Il Secretary of State for the Home Department accettava la domanda a favore delle figlie, in quanto familiari di un lavoratore migrante, respingendo invece quella della richiedente, con la motivazione che, se anche le figlie avessero dovuto seguire la madre negli Stati Uniti (dove si presumeva sarebbe rientrata a seguito del diniego), erano sufficientemente giovani per ivi adattarsi ad una nuova vita. Una delle questioni, sollevate nell'ambito del ricorso proposto all'Immigration Adjudicator contro il diniego del permesso, verteva sul fatto che tale diniego avrebbe potuto pregiudicare il diritto delle figlie sia a ricevere la propria educazione e soggiornare nel Regno Unito, sia alla vita familiare. Ma anche tale ricorso veniva respinto e così la signora R. impugnava la decisione di rigetto davanti all'Immigration Appeal Tribunal. Quest'ultimo, ritenendo che entrambe le cause dinanzi ad esso pendenti presupponessero l'interpretazione dell'art. 18 Trattato CE e del regolamento n. 1612/68, decideva di sospenderle e di sottoporre alla Corte varie questioni pregiudiziali. In primo luogo, veniva chiesto se i figli (cittadini o meno di uno Stato membro e quindi dell'Unione) di un genitore che si sia avvalso del diritto di soggiorno in veste di lavoratore migrante in uno Stato membro e che si siano stabiliti nello Stato membro medesimo vantino il diritto di soggiorno al fine di proseguirvi corsi di insegnamento generale, ai*

*sensi dell'art. 12 del regolamento n. 1612/68, anche nel caso in cui uno soltanto dei genitori sia cittadino dell'Unione e tale genitore non sia più lavoratore migrante nello Stato membro ospitante o nel caso in cui il matrimonio tra i genitori si sia nel frattempo sciolto. In proposito, la Corte ha osservato:*

« 48. Si deve ricordare, in limine, che l'art. 1, n. 1, del regolamento n. 1612/68, relativo allo status di lavoratore migrante, dispone che ogni cittadino di uno Stato membro, qualunque sia il suo luogo di residenza, ha diritto di accedere ad un'attività subordinata e di esercitarla sul territorio di un altro Stato membro. [...]

50. Si deve ricordare, a tal riguardo, 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 (v. sentenza 13 novembre 1990, causa C-308/89, Di Leo, Racc. pag. I-4185, punto 13). [...]

52. In una fattispecie come quella da cui è scaturita la causa Baumbast, impedire al figlio di un cittadino dell'Unione di proseguire le scuole nello Stato membro ospitante negandogli il permesso di soggiorno potrebbe costituire elemento idoneo a dissuadere il cittadino stesso dall'avvalersi dei diritti di libera circolazione previsti dall'art. 39 CE, creando quindi ostacolo all'esercizio effettivo della libertà così garantita dal Trattato CE. [...]

54. Infatti, non consentire ai figli di un cittadino dell'Unione che si trovino in una situazione come quella dei figli del signor Baumbast di proseguire le scuole nello Stato membro ospitante se non nel caso in cui fosse loro impossibile proseguirle nello Stato membro di origine non si porrebbe solamente in contrasto con la lettera dell'art. 12 del regolamento n. 1612/68, che prevede il diritto di accesso ai corsi d'insegnamento per i figli di un cittadino di uno Stato membro « che sia o sia stato occupato » sul territorio di un altro Stato membro, bensì anche con lo spirito di tale disposizione.

55. Conseguentemente, non può essere accolta l'interpretazione restrittiva di tale disposizione suggerita dal governo tedesco.

56. Quanto alla questione se la circostanza che i figli non siano essi stessi cittadini dell'Unione possa incidere sulla soluzione della prima questione, è sufficiente ricordare che, a termini dell'art. 10 del regolamento n. 1612/68, i discendenti del lavoratore comunitario minori di 21 anni o a carico, devono essere considerati, indipendentemente dalla loro nazionalità, quali familiari ed hanno il diritto di stabilirsi con il lavoratore medesimo; pertanto, essi hanno il diritto di essere ammessi al sistema scolastico conformemente all'art. 12 del detto regolamento.

57. Peraltro, il diritto di stabilirsi con il lavoratore migrante di cui godono « il coniuge ed i loro discendenti minori di anni 21 o a carico » dev'essere interpretato nel senso che spetta sia ai discendenti del lavoratore sia a quelli del coniuge. Infatti, interpretare restrittivamente tale disposizione nel senso che unicamente ai figli in comune del lavoratore migrante e del

coniuge spetti il diritto di stabilirsi con i medesimi si porrebbe in contrasto con l'obiettivo del regolamento n. 1612/68 precedentemente rammentato. [...]

62. La circostanza che i figli del primo marito di R. non coabitino con il padre non incide sui diritti loro derivanti dagli artt. 10 e 12 del regolamento n. 1612/68. L'art. 10 di tale regolamento, stabilendo che il familiare del lavoratore migrante ha il diritto di stabilirsi con il lavoratore medesimo, non esige la coabitazione permanente del familiare interessato, bensì unicamente, come risulta dal n. 3 di tale articolo, che l'alloggio di cui il lavoratore dispone possa considerarsi normale per ospitare la sua famiglia (v. sentenza 13 febbraio 1985, causa 267/83, Diatta, Racc. pag. 567, punto 18).

63. Alla luce delle suesposte considerazioni, la prima questione dev'essere risolta nel senso che i figli di un cittadino dell'Unione europea stabiliti in uno Stato membro ove il genitore si avvalga del diritto di soggiorno in quanto lavoratore migrante nello Stato membro medesimo godono del diritto di soggiornare in tale Stato al fine di seguirvi corsi di insegnamento generale, conformemente all'art. 12 del regolamento n. 1612/68. La circostanza che il matrimonio tra i genitori dei figli di cui trattasi sia stato medio tempore sciolto, la circostanza che solamente uno dei genitori sia cittadino dell'Unione e che tale genitore non sia più lavoratore migrante nello Stato membro ospitante ovvero la circostanza che i figli non siano essi stessi cittadini dell'Unione restano del tutto irrilevanti al riguardo ».

*In secondo luogo, il giudice adito chiedeva alla Corte di stabilire se, nel caso in cui i figli godano del diritto di soggiorno nello Stato membro ospitante al fine di seguirvi corsi di insegnamento generale ai sensi dell'art. 12 del regolamento n. 1612/68, sia consentito al genitore affidatario dei figli, a prescindere dalla propria cittadinanza, di soggiornare con loro in modo da agevolare l'esercizio di tale diritto, ciò anche se il matrimonio tra i genitori è stato nel frattempo sciolto o se il cittadino dell'Unione non è più lavoratore migrante nello Stato membro ospitante. Sul punto, la Corte ha affermato:*

« 68. Occorre rilevare, in primo luogo, che l'art. 12 del regolamento n. 1612/68, nonché i diritti che ne derivano, devono essere interpretati in funzione del sistema e della finalità del detto regolamento. Orbene, dal complesso di tali norme risulta che, al fine di facilitare la circolazione dei familiari dei lavoratori, il Consiglio ha preso in considerazione, da un lato, l'importanza che riveste dal punto di vista umano, per il lavoratore, la riunione al suo fianco della famiglia e, dall'altro, 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 (v., in tal senso, sentenza 18 maggio 1989, causa 249/86, Commissione/Germania, Racc. pag. 1263, punto 11).

69. Come emerge dalla soluzione della prima questione, l'art. 12 del

regolamento n. 1612/68 è diretto, segnatamente, a garantire che i figli di un cittadino comunitario possano intraprendere e, all'occorrenza, terminare le scuole nello Stato membro ospitante, ancorché il genitore non eserciti più attività di lavoro dipendente nel detto Stato membro.

70. In secondo luogo, si deve rilevare che, secondo costante giurisprudenza della Corte, i diritti di cui godono i familiari di un lavoratore comunitario per effetto del regolamento n. 1612/68, al pari dello stesso status di lavoratore migrante, possano sussistere, in presenza di talune circostanze, anche successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro (v., in tal senso, sentenze *Echternach e Moritz*, [15 marzo 1989, cause riunite 389/87 e 390/87, Racc. pag. 723], punto 21, e 12 maggio 1998, causa C-85/96, *Martínez Sala*, Racc. pag. I-2691, punto 32). [...]

73. Il diritto riconosciuto al figlio di un lavoratore migrante, ex art. 12 del regolamento n. 1612/68, di proseguire, nelle migliori condizioni possibili, le scuole nello Stato membro ospitante implica necessariamente il diritto del figlio di essere accompagnato dalla persona che ne sia effettivamente affidataria e, quindi, che tale persona sia in grado di risiedere con il medesimo nel detto Stato membro per la durata degli studi. Negare la concessione del diritto di soggiorno al genitore effettivamente affidatario del figlio che eserciti il diritto di proseguire le scuole nello Stato membro ospitante costituirebbe violazione di tale diritto. [...]

75. Alla luce delle suesposte considerazioni, la seconda questione dev'essere risolta nel senso che, qualora i figli godano del diritto di soggiorno nello Stato membro ospitante al fine di seguirvi corsi di insegnamento generale conformemente all'art. 12 del regolamento n. 1612/68, tale disposizione dev'essere interpretata nel senso che consente al genitore effettivamente affidatario di tali figli, indipendentemente dalla sua nazionalità, di soggiornare con i medesimi in modo da agevolare l'esercizio di tale diritto, 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 ».

*Con la terza questione, si chiedeva quindi alla Corte, di stabilire — tra l'altro — se un cittadino dell'Unione che non goda più, nello Stato membro ospitante, del diritto di soggiorno a titolo di lavoratore migrante, possa ugualmente beneficiarvi, in qualità di cittadino dell'Unione europea, in virtù dell'efficacia diretta dell'art. 18, par. 1, Trattato CE. Sul punto, la Corte ha osservato:*

« 80. Secondo costante giurisprudenza, il diritto dei cittadini di uno Stato membro a fare ingresso sul territorio di un altro Stato membro e a soggiornarvi costituisce un diritto direttamente attribuito dal Trattato ovvero, a seconda dei casi, dalle relative disposizioni di attuazione (v., in

particolare, sentenza 8 aprile 1976, causa 48/75, *Royer*, Racc. pag. 497, punto 31).

81. Se è pur vero che, anteriormente all'entrata in vigore del Trattato sull'Unione europea, la Corte aveva precisato che tale diritto di soggiorno, direttamente attribuito dal Trattato CE, era subordinato alla condizione dello svolgimento di un'attività economica ai sensi degli artt. 48, 52 e 59 del Trattato CE (divenuti, in seguito a modifica, artt. 39 CE, 43 CE e 49 CE) (v. sentenza 5 febbraio 1991, causa C-363/89, *Roux*, Racc. pag. I-273, punto 9), resta il fatto che, successivamente, è stato introdotto nel Trattato lo status di cittadino dell'Unione e che ad ogni cittadino l'art. 18, n. 1, CE ha riconosciuto il diritto di circolare e di soggiornare liberamente sul territorio degli Stati membri. [...]

83. Il Trattato sull'Unione europea non esige, peraltro, che i cittadini dell'Unione svolgano un'attività lavorativa, subordinata o autonoma, per poter godere dei diritti previsti nella seconda parte del Trattato CE, relativi alla cittadinanza dell'Unione. Inoltre, nessun elemento contenuto nel Trattato consente di ritenere che i cittadini dell'Unione che si siano stabiliti in un altro Stato membro per ivi svolgere attività di lavoro subordinato vengano privati, al momento della cessazione di tale attività, dei diritti loro attribuiti dal Trattato CE per effetto di tale cittadinanza.

84. Per quanto attiene, in particolare, al diritto di soggiorno sul territorio degli Stati membri sancito dall'art. 18, n. 1, CE, si deve rilevare che tale diritto è riconosciuto direttamente ad ogni cittadino dell'Unione da una disposizione chiara e precisa del Trattato. Per effetto del solo *status* di cittadino di uno Stato membro, e quindi di cittadino dell'Unione, il signor Baumbast può quindi legittimamente invocare l'art. 18, n. 1, CE.

85. Tale diritto di soggiorno dei cittadini dell'Unione sul territorio di un altro Stato membro è certamente attribuito subordinatamente alle limitazioni e alle condizioni previste dal Trattato CE nonché dalle relative disposizioni di attuazione.

86. Tuttavia, l'applicazione delle limitazioni e delle condizioni consentite dall'art. 18, n. 1, CE ai fini dell'esercizio del diritto di soggiorno è soggetto a sindacato giurisdizionale. Conseguentemente, 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 (v., in tal senso, sentenza 4 dicembre 1974, causa 41/74, *Van Duyn*, Racc. pag. 1337, punto 7). [...]

90. In ogni caso, le limitazioni e le condizioni di cui all'art. 18 CE e previste dalla direttiva 90/364 si ispirano all'idea che l'esercizio del diritto di soggiorno dei cittadini dell'Unione può essere subordinato ai legittimi interessi degli Stati membri. A tal riguardo, si deve ricordare che dal quarto 'considerando' della direttiva 90/364 emerge che i beneficiari del diritto di soggiorno non devono divenire un onere « eccessivo » per le finanze pubbliche dello Stato membro ospitante.

91. Tuttavia, l'applicazione di tali limitazioni e condizioni dev'essere operata nel rispetto dei limiti imposti a tal riguardo dal diritto comunitario e in conformità ai principi generali del medesimo, in particolare del principio di proporzionalità. Ciò significa che i provvedimenti nazionali adottati a tal fine devono essere appropriati e necessari per l'attuazione dello scopo perseguito (v., in tal senso, sentenza 2 agosto 1993, cause riunite C-259/91, C-331/91 e C-332/91, Allué e a., Racc. pag. I-4309, punto 15). [...]

94. La prima parte della terza questione dev'essere quindi risolta nel senso che un cittadino dell'Unione europea che non benefici più nello Stato membro ospitante del diritto di soggiorno in qualità di lavoratore migrante può, in qualità di cittadino dell'Unione europea, ivi beneficiare del diritto di soggiorno in virtù dell'efficacia diretta dell'art. 18, n. 1, CE. L'esercizio di tale diritto è assoggettato alle limitazioni e condizioni ivi previste, ma le autorità competenti e, all'occorrenza, i giudici nazionali devono verificare che l'applicazione di tali limitazioni e condizioni venga operata nel rispetto dei principi generali del diritto comunitario e, segnatamente, del principio di proporzionalità».

**2 ottobre 2003, Carlos Garcia Avello c. Belgio, causa C-148/02, Racc. I-11613.**

*Il signor Garcia Avello, cittadino spagnolo, e la signora Weber, cittadina belga, risiedono in Belgio, ove si sono sposati nel 1986. I due figli nati dalla loro unione, Esmeralda e Diego, nati rispettivamente nel 1988 e nel 1992, posseggono la doppia cittadinanza, belga e spagnola. Conformemente al diritto nazionale, l'ufficiale di stato civile belga ha indicato sull'atto di nascita dei figli, come loro cognome, il patronimico del padre, vale a dire « Garcia Avello ». Nel novembre 1995 i due coniugi, in qualità di legali rappresentanti dei figli, chiedevano al Ministro della Giustizia il cambiamento del cognome di questi ultimi in « Garcia Weber », affermando che, secondo l'uso invalso nel diritto spagnolo, il cognome dei figli di una coppia coniugata è composto dal primo cognome del padre seguito da quello della madre e che gli interessati sono stati registrati presso la sezione consolare dell'Ambasciata di Spagna in Belgio con il cognome « Garcia Weber ». Con lettera del luglio 1997, le autorità belghe proponevano ai coniugi di cambiare il cognome dei figli semplicemente in « Garcia », ma questi respingevano tale proposta e ricevevano così, nel dicembre 1997, una lettera del Ministro della Giustizia che giustificava il rigetto della domanda di cambiamento in virtù del fatto che in Belgio, di regola, i figli portano il cognome del padre. Contro tale decisione il signor Garcia Avello, sempre in qualità di legale rappresentante dei suoi figli, proponeva ricorso di annullamento dinanzi al Consiglio di Stato belga. Quest'ultimo decideva di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte di giustizia una questione pregiudiziale, finalizzata di fatto a verificare se i principi del diritto comunitario*

*in materia di cittadinanza europea e di libertà di circolazione delle persone, di cui agli artt. 17 e 18 Trattato CE, debbano essere interpretati nel senso che ostano a che l'autorità amministrativa belga, cui è stata rivolta una domanda di cambiamento di cognome per figli minorenni con le caratteristiche e in base alle motivazioni di cui si è detto, rifiuti tale cambiamento, sostenendo che questo genere di domanda è abitualmente respinta poiché in Belgio i figli portano il cognome del padre, in particolar modo qualora la prassi generalmente seguita dall'autorità derivi dal fatto che essa ritiene che la concessione di un cognome diverso possa, nell'ambito della vita sociale in Belgio, dare origine a questioni relative alla filiazione del figlio in questione, e qualora, al fine di attenuare gli inconvenienti connessi alla doppia cittadinanza, venga proposto ai richiedenti che si trovano in tale situazione di adottare solo il primo cognome del padre, e solo eccezionalmente, ove sussistano scarsi legami con il Belgio o occorra ristabilire l'unità di cognome tra fratelli, possa essere adottata una decisione favorevole. In proposito, la Corte ha osservato:*

« 20. Occorre anzitutto esaminare se [...] la situazione oggetto della controversia principale rientri nell'ambito di applicazione del diritto comunitario e, in particolare, delle disposizioni del Trattato relative alla cittadinanza dell'Unione.

21. L'art. 17 CE conferisce a chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro lo status di cittadino dell'Unione (v., in particolare, sentenza 11 luglio 2002, causa C-224/98, D'Hoop, Racc. pag. I-6191, punto 27). Atteso che i figli del sig. Garcia Avello posseggono la cittadinanza di due Stati membri, beneficiano di tale status.

22. Come la Corte ha più volte rilevato (v., in particolare, sentenza 17 settembre 2002, causa C-413/99, Baumbast e R., Racc. pag. I-7091, punto 82), lo status di cittadino dell'Unione è destinato ad essere lo status fondamentale dei cittadini degli Stati membri.

23. Tale status consente a chi tra di essi si trovi nella medesima situazione di ottenere, nell'ambito di applicazione ratione materiae del Trattato CE, indipendentemente dalla cittadinanza e fatte salve le eccezioni a tal riguardo espressamente previste, il medesimo trattamento giuridico (v., in particolare, sentenze 20 settembre 2001, causa C-184/99, Grzelczyk, Racc. pag. I-6193, punto 31, nonché D'Hoop, cit., punto 28).

24. Tra le situazioni che rientrano nell'ambito di applicazione ratione materiae del diritto comunitario figurano quelle relative all'esercizio delle libertà fondamentali garantite dal Trattato, in particolare della libertà di circolare e di soggiornare nel territorio degli Stati membri quale conferita dall'art. 18 CE (sentenza 24 novembre 1998, causa C-274/96, Bickel e Franz, Racc. pag. I-7637, punti 15 e 16, nonché citate sentenze Grzelczyk, punto 33, e D'Hoop, punto 29).

25. Sebbene, allo stato attuale del diritto comunitario, le norme che disciplinano il cognome di una persona rientrano nella competenza degli Stati membri, questi ultimi, nell'esercizio di tale competenza, devono tuttavia

rispettare il diritto comunitario (v., per analogia, sentenza 2 dicembre 1997, causa C-336/94, Dafeki, Racc. pag. I-6761, punti 16-20) e, in particolare, le disposizioni del Trattato relative alla libertà, riconosciuta a ogni cittadino dell'Unione, di circolare e di soggiornare sul territorio degli Stati membri (v., in particolare, sentenza 23 novembre 2000, causa C-135/99, Elsen, Racc. pag. I-10409, punto 33).

26. La cittadinanza dell'Unione, sancita dall'art. 17 CE, non ha tuttavia lo scopo di ampliare la sfera di applicazione *ratione materiae* del Trattato a situazioni nazionali che non abbiano alcun collegamento con il diritto comunitario (sentenza 5 giugno 1997, cause riunite C-64/96 e C-65/96, Uecker e Jacquet, Racc. pag. I-3171, punto 23).

27. Tuttavia, sussiste un simile collegamento con il diritto comunitario nel caso di persone che si trovino in una situazione come quella dei figli del sig. Garcia Avello, che sono cittadini di uno Stato membro i quali soggiornano legalmente sul territorio di un altro Stato membro.

28. A tale conclusione non si può obiettare che gli interessati hanno anche la cittadinanza dello Stato membro in cui soggiornano dalla nascita e che, secondo le autorità di tale Stato, sarebbe pertanto l'unica cittadinanza ad essere riconosciuta da quest'ultimo. Infatti, lo Stato membro non è legittimato a limitare gli effetti dell'attribuzione della cittadinanza di un altro Stato membro, pretendendo un requisito ulteriore per il riconoscimento di tale cittadinanza ai fini dell'esercizio delle libertà fondamentali previste dal Trattato (v., in tal senso, in particolare, sentenza 7 luglio 1992, causa C-369/90, Micheletti e a., Racc. pag. I-4239, punto 10). Peraltro, l'art. 3 della Convenzione dell'Aia, sulla quale il Regno del Belgio si fonda per riconoscere soltanto la cittadinanza del foro in caso di pluralità di cittadinanze ove una di esse sia la cittadinanza belga, prevede non un obbligo, bensì una semplice facoltà, per le parti contraenti, di far prevalere quest'ultima cittadinanza su ogni altra.

29. Ciò considerato, i figli del ricorrente nella causa principale possono avvalersi del diritto, sancito dall'art. 12 CE, di non subire alcuna discriminazione in ragione della propria cittadinanza con riferimento alle norme che disciplinano il loro cognome.

30. Occorre pertanto accertare se gli artt. 12 CE e 17 CE ostino a che l'autorità amministrativa belga respinga una domanda di cambiamento del cognome in una situazione come quella della fattispecie.

31. In proposito, risulta da una giurisprudenza costante che il divieto di discriminazione impone di non trattare situazioni analoghe in maniera differente e situazioni diverse in maniera uguale (v., in particolare, sentenza 17 luglio 1997, causa C-354/95, National Farmers' Union e a., Racc. pag. I-4559, punto 61). Un trattamento del genere potrebbe essere giustificato solo se fondato su considerazioni oggettive, indipendenti dalla cittadinanza delle persone interessate, e adeguatamente commisurate allo scopo legittimamente perseguito (v., in particolare, sentenza D'Hoop, cit., punto 36).

32. Nel caso di specie è pacifico che le persone che possiedono, oltre alla

cittadinanza belga, quella di un altro Stato membro sono, di regola, trattate allo stesso modo delle persone che abbiano soltanto la cittadinanza belga in quanto, in Belgio, chi possiede la cittadinanza belga è considerato esclusivamente belga. Alla stregua dei cittadini belgi, i cittadini spagnoli che abbiano anche la cittadinanza belga si vedono solitamente negare il diritto di cambiare il cognome in quanto, in Belgio, i figli portano il cognome del padre.

33. La prassi amministrativa belga che [...] ammette deroghe a quest'ultima regola, rifiuta di annoverare tra tali deroghe il caso delle persone che si trovino in una situazione come quella della fattispecie e che tentino di rimediare al fatto che, in base all'applicazione della normativa di due Stati membri, essi risultano avere due cognomi diversi.

34. Occorre pertanto verificare se queste due categorie di persone si trovino in una situazione identica o se, al contrario, versino in una situazione diversa, nel qual caso il principio di non discriminazione implicherebbe che i cittadini belgi i quali, come i figli del sig. Garcia Avello, posseggono anche la cittadinanza di un altro Stato membro possano rivendicare un trattamento diverso da quello riservato alle persone che posseggono soltanto la cittadinanza belga, a meno che il trattamento in discussione sia giustificato da ragioni obiettive.

35. Contrariamente alle persone che posseggono unicamente la cittadinanza belga, i cittadini belgi che abbiano anche la cittadinanza spagnola portano cognomi diversi sotto il profilo dei due sistemi giuridici interessati. In particolare, in una situazione come quella della fattispecie, i figli di cui trattasi si vedono negato il diritto di portare il cognome risultante dall'applicazione della normativa dello Stato membro che ha determinato il cognome del padre.

36. Orbene, come l'avvocato generale ha rilevato al paragrafo 56 delle conclusioni, è pacifico che una simile situazione di diversità di cognomi è tale da generare per gli interessati seri inconvenienti di ordine tanto professionale quanto privato, derivanti, in particolare, dalle difficoltà di fruire, in uno Stato membro di cui hanno la cittadinanza, degli effetti giuridici di atti o di documenti redatti con il cognome riconosciuto nell'altro Stato membro del quale possiedono la cittadinanza. Come constatato al punto 33 della presente sentenza, la soluzione proposta dalle autorità amministrative, consistente nel permettere ai figli di portare soltanto il primo dei cognomi del padre, non costituisce un rimedio alla situazione di diversità di cognomi che gli interessati intendono evitare.

37. Ciò considerato, i cittadini belgi titolari di cognomi diversi a causa delle diverse legislazioni cui sono collegati in forza della propria cittadinanza possono invocare difficoltà peculiari della loro situazione e che li contraddistinguono dalle persone che abbiano soltanto la cittadinanza belga, le quali sono designate da un solo cognome.

38. Tuttavia, come rilevato al punto 33 della presente sentenza, le autorità amministrative belghe rifiutano di considerare fondate su « motivi seri », ai sensi dell'art. 3, secondo comma, della [...] legge 15 maggio 1987,

le domande di cambiamento del cognome, presentate da cittadini belgi che si trovino in una situazione come quella dei figli del ricorrente nella causa principale al fine di evitare la diversità di cognomi, per il solo motivo che, in Belgio, i figli di cittadinanza belga portano, conformemente al diritto belga, il cognome del padre [...].

42. Per quanto riguarda, in primo luogo, il principio dell'immutabilità del cognome in quanto strumento destinato a prevenire i rischi di confusione in merito all'identità o alla filiazione delle persone, occorre rilevare che, sebbene tale principio certamente contribuisca ad agevolare il riconoscimento dell'identità delle persone e della loro filiazione, non è tuttavia tanto indispensabile da non poter ammettere una prassi consistente nel permettere ai figli che siano cittadini di uno Stato membro e che abbiano anche la cittadinanza di un altro Stato membro di portare un cognome composto da elementi diversi da quelli previsti dal diritto del primo Stato membro, cognome che costituisce, peraltro, oggetto di un'iscrizione in un registro ufficiale del secondo Stato membro. È inoltre pacifico che, segnatamente a causa della vastità dei flussi migratori all'interno dell'Unione, diversi sistemi nazionali di attribuzione del cognome coesistono in uno stesso Stato membro, cosicché la filiazione non può essere necessariamente valutata nella vita sociale di uno Stato membro con il metro del solo sistema applicabile ai cittadini di quest'ultimo Stato. A ciò va aggiunto che un sistema che consenta la trasmissione di elementi del cognome dei due genitori, lungi dal provocare confusione sul legame di filiazione dei figli, può al contrario contribuire a rafforzare il riconoscimento di questo legame rispetto ai due genitori.

43. Per quanto riguarda, in secondo luogo, l'obiettivo d'integrazione perseguito dalla prassi controversa, è sufficiente ricordare che, tenuto conto della coesistenza negli Stati membri di sistemi diversi per l'attribuzione del cognome applicabili alle persone che vi risiedono, una prassi come quella di cui trattasi non è necessaria e nemmeno idonea a favorire l'integrazione dei cittadini di altri Stati membri in Belgio.

44. Il carattere sproporzionato del diniego opposto dalle autorità belghe a domande come quella della fattispecie è tanto più manifesto in quanto [...] la prassi controversa già ora ammette deroghe all'applicazione del regime belga in materia di trasmissione del cognome, in situazioni affini a quella in cui versano i figli del ricorrente nella causa principale.

45. Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre risolvere la questione pregiudiziale dichiarando che gli artt. 12 CE e 17 CE devono essere interpretati nel senso che ostano al fatto che, in circostanze come quelle della causa principale, l'autorità amministrativa di uno Stato membro respinga una domanda di cambiamento del cognome per figli minorenni residenti in questo Stato e in possesso della doppia cittadinanza, dello stesso Stato e di un altro Stato membro, allorché la domanda è volta a far sì che i detti figli possano portare il cognome di cui sarebbero titolari in forza del diritto e della tradizione del secondo Stato membro ».

**19 ottobre 2004, Kunqian Catherine Zhu, Man Lavette Chen c. Secretary of State for the Home Department, causa C-200/02, Racc. I-9925.**

*La signora Chen, cittadina cinese, per ovviare alla disciplina vigente in Cina relativa al « contenimento delle nascite », decideva di trasferirsi nel Regno Unito, dove il marito svolgeva frequenti viaggi di lavoro, e di ivi dare alla luce il secondo figlio. Entrata sul suolo britannico nel maggio 2000, incinta di circa sei mesi, si recava a Belfast nel luglio dello stesso anno, dove partoriva nel successivo settembre. In questo stesso mese alla neonata Catherine veniva rilasciato un passaporto irlandese in base all'art. 6, nn. 1 e 3, della legge del 1956 sulla nazionalità e sulla cittadinanza irlandesi (Irish Nationality and Citizenship Act), quali modificati nel 2001 ed applicabili retroattivamente a partire dal dicembre 1999, secondo cui, rispettivamente, l'Irlanda consente a tutti i nati sull'isola d'Irlanda di acquisire la cittadinanza irlandese e una persona nata sull'isola d'Irlanda acquisisce la cittadinanza irlandese alla nascita, se non può ottenere la cittadinanza di un altro paese. La signora Chen tornava quindi con la figlia a Cardiff, nel Galles (Regno Unito), ma si vedeva respingere dalla competente autorità britannica (Secretary of State for the Home Department) la domanda di permesso di soggiorno di lunga durata. Benché madre e figlia fossero autosufficienti grazie all'attività professionale della prima, non dipendendo dunque da risorse pubbliche nel Regno Unito, e disponessero di una assicurazione malattia, il Secretary of State for the Home Department rifiutava il permesso sostenendo che la figlia, di soli otto mesi di età, non esercitava alcun diritto derivante dal Trattato CE che desse diritto a tale permesso e che la madre non era una persona che potesse soggiornare nel Regno Unito in base alla rilevante normativa britannica. Il rigetto veniva così impugnato dinanzi all'organo competente (Immigration Appellate Authority) che, al fine di verificare la legittimità o meno del diniego in base al diritto comunitario e alla libertà di circolazione e soggiorno che esso garantisce ai cittadini degli Stati membri (e quindi, di fatto, di stabilire se il diritto comunitario conferisce non solo alla figlia, ma anche alla madre, da cui la prima dipende tanto economicamente, quanto affettivamente, il diritto di soggiorno nel Regno Unito), sospendeva il procedimento sottoponendo alla Corte di giustizia alcune questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione della direttiva n. 73/148, relativa alla soppressione delle restrizioni al trasferimento e al soggiorno dei cittadini degli Stati membri all'interno della Comunità in materia di stabilimento e di prestazione di servizi, della direttiva n. 90/364, relativa al diritto di soggiorno, e dell'art. 18 Trattato CE. Con riferimento, innanzitutto al diritto di soggiorno in capo alla figlia, la Corte di giustizia ha osservato:*

« 18. Si deve subito respingere la tesi dei governi irlandese e del Regno Unito, secondo cui una persona che si trova nella situazione di Catherine non può far valere il beneficio delle disposizioni del diritto comunitario in materia di libera circolazione e di soggiorno delle persone per il solo fatto che

Durante una parte sostanziale del tirocinio egli deve impartire lezioni agli alunni della scuola, prestando così, a favore di quest'ultima, servizi che hanno un certo valore economico. Le somme che egli percepisce possono essere considerate come una retribuzione in contropartita dei servizi prestati e degli obblighi inerenti allo svolgimento del tirocinio. Si deve quindi constatare che, nella fattispecie, i tre criteri per la sussistenza di un rapporto di lavoro sono soddisfatti.

19. Il fatto che il tirocinio per l'insegnamento possa essere considerato, analogamente ai periodi di apprendistato per altre professioni, come una preparazione pratica collegata all'esercizio vero e proprio dell'attività professionale non osta all'applicazione dell'art. 48, n. 1, se il servizio viene prestato alle stesse condizioni di un'attività subordinata.

20. Né si può obiettare che le prestazioni fornite nell'ambito dell'insegnamento non rientrano nel campo di applicazione del trattato in quanto non sarebbero di natura economica. Per l'applicazione dell'art. 48 è infatti necessario soltanto che l'attività presenti il carattere di una prestazione di lavoro retribuita, indipendentemente dal settore nel quale essa viene svolta (cfr. sentenza 12 dicembre 1974, causa 36/74, Walrave, Racc. pag. 1405). La natura economica delle attività in questione può d'altronde essere negata per il fatto che esse vengono esercitate in un regime di diritto pubblico; come la Corte ha dichiarato nella sentenza 12 febbraio 1974 (causa 152/73, Sotgiu, Racc. pag. 153), la natura del rapporto giuridico che intercorre fra il lavoratore ed il datore di lavoro — status di diritto pubblico o contratto di diritto privato — è infatti irrilevante per l'applicazione dell'art. 48.

21. Neppure la circostanza che il tirocinante svolga solo un numero ridotto di ore di lezione settimanali e percepisca solo una retribuzione inferiore al minimo dello stipendio di un insegnante di ruolo all'inizio della carriera osta alla sua qualificazione come lavoratore. Nella suddetta sentenza Levin, la Corte ha infatti dichiarato che le nozioni di « lavoratore » e di « attività subordinata » devono essere intese in modo da includervi anche coloro che, non svolgendo un'attività a tempo pieno, percepiscono solo una retribuzione inferiore a quella contemplata per l'attività a tempo pieno, purché si tratti dell'esercizio di attività reali ed effettive. Quest'ultima condizione non viene messa in dubbio nella fattispecie ».

**26 febbraio 1991, The Queen c. Immigration Appeal Tribunal, ex parte: Gustaff Desiderius Antonissen, causa C-292/89, Racc. I-745.**

*Il signor Antonissen, giunto nel Regno Unito nell'ottobre 1984, non vi aveva ancora trovato lavoro quando nel marzo 1987 veniva condannato dalla competente autorità penale (Crown Court di Liverpool) a due pene detentive per possesso illegale di cocaina e detenzione della stessa con l'intenzione di rivenderla e dalla competente autorità amministrativa (Secretary of State for*

*Home Affaire) all'espulsione dal territorio britannico, in base all'art. 3, n. 5, lett. b), della legge sull'immigrazione (Immigration Act) del 1971 che autorizza l'espulsione dei cittadini stranieri quando essa « è nel pubblico interesse ». Contro il provvedimento del Secretary of State il signor Antonissen proponeva ricorso dinanzi al giudice competente (Immigration Appeal Tribunal), sostenendo che, in quanto cittadino comunitario, avrebbe dovuto fruire della protezione stabilita dalla direttiva n. 64/221, per il coordinamento dei provvedimenti speciali riguardanti il trasferimento e il soggiorno degli stranieri, giustificati da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica. Detto giudice, però, rilevando che il signor Antonissen, in quanto in cerca di occupazione sul territorio britannico da oltre sei mesi, non poteva più essere equiparato ad un lavoratore comunitario e chiedere l'applicazione di detta direttiva, respingeva il ricorso basandosi sull'art. 143 dello Statement of Changes in Immigration Rules, adottato in esecuzione del suddetto Immigration Act, che consente l'espulsione di un cittadino di uno Stato membro il quale, sei mesi dopo la sua ammissione sul territorio britannico, non abbia ancora trovato lavoro e non svolga un'altra attività professionale. Il signor Antonissen adiva allora il supremo giudice britannico (High Court of Justice, Queen's Bench Division), che sospendeva il procedimento per sottoporre alla Corte di giustizia alcune questioni pregiudiziali finalizzate, di fatto, a verificare se un cittadino di uno Stato membro debba essere considerato « lavoratore » ai sensi dell'art. 48 Trattato CEE (oggi art. 39 CE) nel periodo in cui cerca lavoro nel territorio di un altro Stato membro, e ciò anche qualora siano trascorsi (come nella specie) sei mesi dall'ingresso nello Stato ed egli non abbia ancora trovato lavoro, e ne sia quindi vietata l'espulsione (pur accompagnata dal diritto di impugnazione) al di fuori dei casi contemplati dalla direttiva n. 64/221. In proposito, la Corte ha osservato:*

« 9. [...] è stato sostenuto che se ci si attiene alla lettera dell'art. 48 del Trattato il diritto dei cittadini comunitari di trasferirsi liberamente sul territorio degli Stati membri è attribuito solo per rispondere ad offerte di lavoro effettive [n. 3, lett. a) e b) ], mentre quello di prendere dimora sul territorio di detti Stati membri è connesso allo svolgimento di un'attività lavorativa [n. 3, lett. c) ].

10. Tale interpretazione, che escluderebbe il diritto di un cittadino di uno Stato membro di trasferirsi liberamente e prendere dimora sul territorio degli altri Stati membri al fine di cercarvi un lavoro, non può essere accolta.

11. Infatti, secondo la costante giurisprudenza della Corte, la libera circolazione dei lavoratori fa parte dei fondamenti della Comunità e, pertanto, le disposizioni che sanciscono questa libertà devono essere interpretate estensivamente (v., fra le altre sentenze, sentenza 3 luglio 1986, Kempf, punto 13 della motivazione, causa 139/85, Racc. pag. 1741).

12. Inoltre, un'interpretazione restrittiva dell'art. 48, n. 3, comprometterebbe le effettive possibilità di uno cittadino di uno Stato membro che sia

in cerca di occupazione di trovare un lavoro negli altri Stati membri e priverebbe quindi detta disposizione del suo effetto utile.

13. Ne consegue che l'art. 48, n. 3, 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; questa libertà implica del pari il diritto per i cittadini degli Stati membri di circolare liberamente sul territorio degli altri Stati membri e di prendervi dimora al fine di cercarvi un lavoro.

14. Tale 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 (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 2), 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.

15. Occorre pertanto accertare se il diritto di soggiorno esercitato per cercare un lavoro, come risulta dall'art. 48 e dalle disposizioni del regolamento n. 1612/68, possa costituire oggetto di una limitazione temporale.

16. Al riguardo si deve rilevare, anzitutto, che l'effetto utile dell'art. 48 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.

17. L'organo giurisdizionale nazionale ha menzionato la dichiarazione contenuta nel verbale del Consiglio emessa in occasione dell'adozione del summenzionato regolamento n. 1612/68 e della direttiva 68/360/CEE, adottata lo stesso giorno, relativa all'abolizione delle restrizioni al trasferimento e al soggiorno dei lavoratori degli Stati membri e dei loro familiari all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 13), la quale è redatta come segue:

« Le persone di cui all'art. 1 (della direttiva 68/360), cittadine di uno Stato membro e che si rechino in un altro Stato membro per cercarvi lavoro, dispongono a tale scopo di un termine minimo di tre mesi; se alla scadenza di questo termine non hanno trovato lavoro, si potrà porre termine al loro soggiorno nel territorio di questo secondo Stato.

Tuttavia, le persone di cui sopra, qualora nel periodo sopra indicato dovessero rivolgersi alla pubblica assistenza del secondo Stato, potranno essere invitate a lasciare il territorio di questo secondo Stato ».

18. Tuttavia una dichiarazione del genere non può essere presa in considerazione per interpretare una disposizione del diritto derivato quando, come nella fattispecie, il contenuto della dichiarazione non trova alcun riscontro nel testo della disposizione di cui trattasi e non ha pertanto portata giuridica.

19. Dal canto loro, il governo britannico e la Commissione osservano che dall'art. 69, n. 1, del regolamento (CEE) del Consiglio n. 1408/71, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori indipendenti e ai loro familiari che si trasferiscono all'interno della Comunità [...], emerge che gli Stati membri possono limitare a tre mesi il soggiorno sul loro territorio dei cittadini di un altro Stato membro in cerca di un'occupazione. Secondo la summenzionata disposizione un lavoratore disoccupato che abbia maturato un diritto alle prestazioni in uno Stato membro e che si rechi in un altro Stato membro per cercarvi lavoro mantiene il diritto a dette prestazioni al massimo per un periodo di tre mesi.

20. Questo argomento non può essere accolto. Come l'avvocato generale ha giustamente osservato, non vi è un nesso necessario fra il diritto alle prestazioni di disoccupazione nello Stato membro di origine e il diritto di soggiorno nello Stato membro ospitante.

21. In mancanza di una disposizione comunitaria che fissi un termine per il soggiorno dei cittadini comunitari in cerca di occupazione in uno Stato membro, il termine di sei mesi, come quello stabilito nella normativa nazionale considerata nella causa principale, non risulta, in via di principio, insufficiente per consentire agli interessati di prendere conoscenza, nello Stato membro ospitante, delle offerte di lavoro corrispondenti alle loro qualifiche professionali e di adottare, se del caso, le misure necessarie al fine di essere assunti. Tale termine non pregiudica pertanto l'effetto utile del principio della libera circolazione. Qualora, trascorso il termine di cui trattasi, provi che continua a cercare lavoro e ha effettive possibilità di essere assunto, l'interessato non può tuttavia essere obbligato a lasciare il territorio dello Stato membro ospitante.

22. [...] le disposizioni del diritto comunitario sulla libera circolazione dei lavoratori non ostano a che la normativa di uno Stato membro stabilisca che un cittadino di un altro Stato membro recatosi sul suo territorio per cercarvi lavoro possa essere obbligato, fatto salvo il diritto d'impugnazione, a lasciare questo territorio se non vi ha trovato lavoro entro sei mesi, a meno che l'interessato non provi che continua a cercare lavoro e ha effettive possibilità di essere assunto ».

**15 dicembre 1995, Union royale belge des sociétés de football association ASBL e a. c. Jean-Marc Bosman e a., causa C-415/93, Racc. I-4921.**

*Nel 1978 l'Union des associations européennes de football (« UEFA »), cui aderiscono le federazioni calcistiche europee, si impegnava, nei confronti della Commissione europea, ad abolire le limitazioni del numero dei contratti che ciascuna società può stipulare con calciatori di altri Stati membri e a fissare a due il numero di giocatori stranieri che possono partecipare a ciascuna partita, non ricadendo nella sfera di operatività di tale limitazione i calciatori stabiliti*

da oltre cinque anni nello Stato membro interessato. Nel 1991 l'UEFA adottava poi la c.d. regola del «3+2», che prevedeva la possibilità, per le federazioni nazionali, di limitare a tre il numero di calciatori stranieri che una società può schierare in una partita di serie A del campionato nazionale, più due calciatori che abbiano giocato nel paese in cui opera la federazione nazionale interessata per un periodo ininterrotto di cinque anni, tre dei quali in squadre giovanili. Dal 1991 entravano in vigore delle disposizioni elaborate da associazioni sportive, secondo le quali un calciatore professionista cittadino di uno Stato membro, alla scadenza del contratto che lo vincola ad una società, avrebbe potuto essere ingaggiato da una società calcistica di un altro Stato membro solo se quest'ultima avesse versato alla società di provenienza un'indennità di trasferimento, di formazione o di promozione. Il signor Bosman, calciatore professionista di cittadinanza belga, citava in giudizio la società di calcio belga alle cui dipendenze aveva lavorato alcuni anni e dinanzi al giudice adito (Tribunal de première instance di Liegi) sollevava — tra l'altro — la questione della compatibilità delle disposizioni da ultimo menzionate con la normativa comunitaria in tema di libera circolazione dei lavoratori. Giunta, quindi, la controversia davanti al giudice d'appello (Cour d'appel di Liegi), questi investiva della questione la Corte di giustizia che, in proposito, ha osservato:

«74. [...] ai fini dell'applicazione delle norme comunitarie relative alla libera circolazione dei lavoratori, non è comunque necessario che il datore di lavoro abbia la qualità di imprenditore, giacché il solo elemento richiesto è l'esistenza di un rapporto di lavoro o la volontà di instaurare tale rapporto. [...]

84.[...] la Corte ha rilevato che nei vari Stati membri le condizioni di lavoro sono disciplinate talvolta da norme di natura legislativa o regolamentare, talvolta da convenzioni e altri atti di natura privatistica. Pertanto, se l'oggetto dell'art. 48 del Trattato fosse limitato agli atti della pubblica autorità, potrebbero verificarsi disparità nella sua applicazione (v. la [...] sentenza Walrave, [12 dicembre 1974, causa 36/74, Racc. pag. 1405] punto 19). Tale rischio è particolarmente evidente in un caso come quello di specie poiché [...] le norme sui trasferimenti sono state emanate da enti diversi o secondo tecniche differenti nei vari Stati membri.

85. L'UEFA obietta che questa interpretazione si risolve nel conferire all'art. 48 del Trattato un valore più vincolante per i privati che per gli Stati membri, dato che solo questi ultimi possono avvalersi di limitazioni giustificate da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica.

86. Tale argomento poggia su una premessa errata. Nulla osta, infatti, a che le giustificazioni attinenti all'ordine pubblico, alla pubblica sicurezza e alla sanità pubblica siano invocate da privati. La natura pubblicistica o privatistica della normativa di cui trattasi non incide affatto sulla portata o sul contenuto delle dette giustificazioni.

87. Si deve pertanto concludere che l'art. 48 del Trattato si applica a

norme emanate da associazioni sportive come l'URBSFA, la FIFA, o l'UEFA per stabilire le condizioni alle quali gli sportivi professionisti esercitano un'attività retribuita. [...]

96. Le disposizioni che impediscano ad un cittadino di uno Stato membro di lasciare il paese d'origine per esercitare il suo diritto di libera circolazione, o che lo dissuadano dal farlo, costituiscono quindi ostacoli frapposti a tale libertà anche se si applicano indipendentemente dalla cittadinanza dei lavoratori interessati (v., anche sentenza 7 marzo 1991, causa C-10/90, Masgio, Racc. pag. I-1119, punti 18 e 19). [...]

100. In effetti, prevedendo, come fanno, che un calciatore professionista può esercitare la sua attività in una nuova società stabilita in un altro Stato membro solo se quest'ultima ha versato alla società di provenienza l'indennità di trasferimento il cui importo è stato convenuto fra di esse o determinato ai sensi dei regolamenti delle federazioni sportive, le dette norme costituiscono un ostacolo alla libera circolazione dei lavoratori. [...]

104. Di conseguenza, le norme sui trasferimenti costituiscono ostacoli alla libera circolazione dei lavoratori vietati, in linea di principio, dall'art. 48 del Trattato. Ad una diversa conclusione si potrebbe giungere solo se le dette norme perseguissero uno scopo legittimo compatibile con il Trattato e fossero giustificate da imperiosi motivi d'interesse pubblico. Anche in tale ipotesi, però, la loro applicazione dovrebbe essere idonea a garantire il conseguimento dello scopo perseguito e non dovrebbe eccedere quanto necessario per farlo (v., in particolare, sentenza Kraus, [31 marzo 1993, causa C-19/92, Racc. pag. 1663], punto 32, e sentenza 30 novembre 1995, causa C-55/94, Gebhard, Racc. pag. I-4165, punto 37) ».

## 2.2. Contenuto della libertà

4 dicembre 1974, Yvonne van Duyn c. Home Office, causa 41/74, Racc. 1337.

La signora van Duyn, cittadina olandese, aveva trovato occupazione come segretaria presso la comunità scienziata di East Grinstead nel Regno Unito. Giunta, però, all'aeroporto di Gatwick, le autorità inglesi le negavano l'autorizzazione ad entrare sul territorio britannico, motivando il rifiuto in virtù del fatto che il governo nazionale considerava socialmente dannose le attività svolte dalla Chiesa scienziata. La signora van Duyn, ritenendo il provvedimento contrario alle norme comunitarie sulla libera circolazione dei lavoratori e, in particolare, all'art. 48 Trattato CEE (oggi art. 39 CE), al regolamento n. 1612/68, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità, e all'art. 3 della direttiva n. 64/221, per il coordinamento dei provvedimenti speciali riguardanti il trasferimento e il soggiorno degli stranieri, giustificati da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica, lo impugnava davanti al giudice inglese (High Court) che, per l'interpretazione

della citata normativa comunitaria, proponeva rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia. Quest'ultima, pronunciandosi sulla diretta efficacia del predetto art. 48, ha osservato:

« 5. L'art. 48, nn. 1 e 2, dispone che la libera circolazione dei lavoratori è garantita entro la fine del periodo transitorio e ch'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 ».

6. Le suddette disposizioni impongono agli Stati membri un obbligo preciso, che non richiede l'emanazione d'alcun ulteriore provvedimento da parte delle istituzioni comunitarie o degli Stati membri e che non lascia a questi ultimi alcuna discrezionalità nella sua attuazione.

7. Il n. 3 dell'art. 48, nel definire i diritti spettanti ai lavoratori in forza del principio di libera circolazione, fa salve le limitazioni giustificate da motivi d'ordine pubblico, pubblica sicurezza e sanità pubblica.

I provvedimenti adottati per i motivi di cui sopra sono tuttavia soggetti al controllo giurisdizionale. Di conseguenza, la facoltà d'uno Stato membro di richiamarsi alla riserva contenuta nell'art. 48 non impedisce che le norme dello stesso articolo con cui s'afferma il principio della libera circolazione dei lavoratori attribuiscono ai singoli diritti soggettivi ch'essi possono far valere in giudizio e che i giudici nazionali devono tutelare ».

*Sull'efficacia diretta della direttiva n. 64/221, la Corte ha poi osservato:*

« 10. Risulta dal provvedimento di rinvio che l'unica disposizione della direttiva rilevante per il caso in esame è l'art. 3, n. 1, secondo cui « i provvedimenti d'ordine pubblico o di pubblica sicurezza devono essere adottati esclusivamente in relazione al comportamento personale dell'individuo nei confronti del quale essi sono applicati ».

11. Il Regno Unito ha osservato che, se l'art. 189 attribuisce ai regolamenti, alle direttive e alle decisioni una diversa efficacia, è giusto presumere che il Consiglio, emanando una direttiva invece di un regolamento, abbia inteso adottare un provvedimento con effetti diversi da quelli d'un regolamento, vale a dire non direttamente efficace.

12. Tuttavia, se è vero che i regolamenti, in forza dell'art. 189, sono direttamente applicabili e quindi atti, per natura, a produrre effetti diretti, da ciò non si può inferire che le altre categorie di atti contemplate dal suddetto articolo non possano mai produrre effetti analoghi.

Sarebbe in contrasto con la forza obbligatoria attribuita dall'art. 189 alla direttiva l'escludere, in generale, la possibilità che l'obbligo da essa imposta sia fatto valere dagli eventuali interessati.

In particolare, nei casi in cui le autorità comunitarie abbiano, mediante direttiva, obbligato gli Stati membri ad adottare un determinato comporta-

mento, la portata dell'atto sarebbe ristretta se i singoli non potessero far valere in giudizio la sua efficacia e se i giudici nazionali non potessero prenderlo in considerazione come norma di diritto comunitario.

D'altra parte l'art. 177, che autorizza i giudici nazionali a domandare alla Corte di giustizia di pronunciarsi sulla validità e sull'interpretazione di tutti gli atti compiuti dalle istituzioni, senza distinzione, implica il fatto che singoli possano far valere tali atti dinanzi ai detti giudici.

È quindi opportuno esaminare, caso per caso, se la natura, lo spirito e la lettera della disposizione di cui trattasi consentano di riconoscerle efficacia immediata nei rapporti fra gli Stati membri ed i singoli.

13. Esigendo che i provvedimenti d'ordine pubblico siano adottati esclusivamente in considerazione del comportamento personale dell'interessato, l'art. 3, n. 1, della direttiva n. 221/64 intende limitare il potere discrezionale che le leggi interne normalmente concedono alle autorità competenti in materia d'ammissione e d'espulsione degli stranieri.

L'obbligo risultante dalla norma testé citata è assoluto ed incondizionato; esso non richiede inoltre, per la sua stessa natura, alcun provvedimento d'attuazione da parte delle istituzioni comunitarie o degli Stati membri.

Da un altro punto di vista, poiché l'obbligo imposto agli Stati membri di non tener conto di fattori diversi dal comportamento personale dell'interessato è ricollegato all'applicazione d'una deroga ad uno dei principi fondamentali posti dal trattato a tutela dei singoli, il rispetto delle garanzie giurisdizionali degli interessati impone ch'essi possano invocare tale obbligo, anche se contenuto in un atto normativo non avente ipso jure efficacia diretta nel suo insieme.

14. Eventuali dubbi circa il significato e la precisa portata della norma in esame potranno essere risolti in sede giurisdizionale, ove è possibile fra l'altro utilizzare la procedura di cui all'art. 177 del trattato.

15. La questione va perciò risolta nel senso che l'art. 3, n. 1, della direttiva del consiglio 25 febbraio 1964 n. 221 crea in capo ai singoli diritti soggettivi ch'essi possono far valere in giudizio negli Stati membri e che i giudici nazionali devono tutelare ».

*Quanto, infine, all'interpretazione in combinato disposto dell'art. 48. Trattato CEE e dell'art. 3 della direttiva n. 64/221, la Corte ha affermato:*

« 17. Al riguardo, occorre anzitutto esaminare se la semplice appartenenza ad un gruppo o ad un'organizzazione possa costituire un comportamento personale ai sensi dell'art. 3 della direttiva n. 221/64.

È pacifico che l'appartenenza passata non può, in generale, giustificare il rifiuto di consentire ad una persona la libera circolazione nell'ambito della Comunità. È però altrettanto vero che l'appartenenza attuale ad un gruppo o ad un'organizzazione implica sia la partecipazione alle sue attività, sia l'adesione ai suoi obiettivi e programmi. Essa può venir considerata come un

atto volontario dell'interessato e, di conseguenza, fatta rientrare nella nozione di comportamento personale di cui al già citato art. 3.

18. Con la stessa questione viene poi chiesto quale rilievo assuma il fatto che lo Stato membro, pur considerando antisociali le attività dell'organizzazione, cui l'interessato aderisce, non le vieti a norma di legge.

È opportuno, in proposito, sottolineare che la nozione d'ordine pubblico nel contesto comunitario, specie in quanto autorizza una deroga al principio fondamentale della libera circolazione dei lavoratori, va intesa in senso stretto, col risultato d'escluderne qualsiasi valutazione unilaterale da parte dei singoli Stati membri senza il controllo delle istituzioni comunitarie.

Non si può tuttavia negare che la nozione di ordine pubblico varia da un Paese all'altro e da un'epoca all'altra. È perciò necessario lasciare, in questa materia, alle competenti autorità nazionali un certo potere discrezionale entro i limiti imposti dal trattato.

19. Ne consegue che uno Stato membro, le cui competenti autorità hanno decisamente preso posizione contro le attività, da esse ritenute antisociali, d'un certo gruppo organizzato ed hanno adottato provvedimenti volti ad ostacolarne l'esercizio, può invocare ragioni d'ordine pubblico anche quando non gli sembrino sussistere i presupposti per vietare a norma di legge le predette attività.

20. Viene infine sollevato il problema del se uno Stato membro possa vietare, per motivi d'ordine pubblico, che cittadini d'un altro Stato membro svolgano nel suo territorio un'attività dipendente nell'ambito d'un gruppo o d'un'organizzazione, quando esso non impone alcun analogo divieto ai propri cittadini.

21. In proposito, il trattato afferma solennemente il principio della libera circolazione dei lavoratori senza discriminazione fra i cittadini dei diversi Stati membri, ma fa al tempo stesso salve (art. 48, n. 3) le limitazioni che ai diritti risultanti dal suddetto principio possono essere apportate per motivi d'ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica.

I diritti soggetti alla riserva di cui sopra comprendono fra gli altri (art. 48, n. 3) il diritto di rispondere ad offerte di lavoro effettive, il diritto di spostarsi liberamente a tal fine nel territorio degli Stati membri ed il diritto di prendere dimora in uno degli Stati membri al fine di svolgere un'attività dipendente.

La citata riserva rende perciò legittima, nei casi in cui si applica, l'imposizione del divieto d'ingresso o di soggiorno in uno Stato membro ad un cittadino d'un altro Stato membro.

22. D'altra parte, un principio di diritto internazionale, che il trattato non ha certamente reso inoperante nei rapporti fra gli Stati membri, impedisce ai singoli Stati di negare ai propri cittadini l'ingresso ed il soggiorno nel proprio territorio.

23. Di conseguenza, uno Stato membro può, se le circostanze lo richiedono, rifiutarsi, per motivi d'ordine pubblico, d'applicare ad un cittadino d'un altro Stato membro, che vuole svolgere una determinata attività subor-

dinata, il principio della libera circolazione dei lavoratori, senza con ciò essere costretto ad imporre analoghi divieti ai propri cittadini.

24. L'art. 48 del trattato CEE e l'art. 3, n. 1, della direttiva n. 221/64 vanno quindi interpretati nel senso che uno Stato membro il quale voglia adottare provvedimenti restrittivi giustificati da motivi di ordine pubblico, può ritenere elemento costitutivo del comportamento personale dell'interessato l'appartenenza ad un gruppo o ad un'organizzazione le cui attività sono considerate antisociali, ma non vietate a norma di legge, indipendentemente dalla circostanza che nessuna restrizione viene adottata nei confronti dei cittadini di detto Stato intenzionati a svolgere un'attività simile a quella che il cittadino di un altro Stato membro desidera svolgere nell'ambito del predetto gruppo od organizzazione ».

**11 luglio 1985, Pubblico ministero c. Heinrich Maria Mutsch, causa 137/84, Racc. 2681.**

*Il signor Mutsch, cittadino lussemburghese, risiedeva in Belgio a Sain-Vith, comune di lingua tedesca nel circondario di Verviers. In seguito ad un diverbio con alcuni componenti della gendarmeria belga, il signor Mutsch veniva condannato in contumacia dal giudice penale, (Tribunal correctionnel) di Verviers al pagamento di un'ammenda. Proponendo opposizione alla sentenza, il signor Mutsch chiedeva che, ai sensi dell'art. 17 della legge 15 giugno 1935 sull'uso delle lingue in materia giudiziaria, il procedimento si svolgesse nella lingua tedesca e tale domanda veniva accolta dal giudice adito. Il pubblico ministero proponeva, quindi, appello sostenendo che l'art. 17 della legge in parola consentisse ai soli cittadini belgi di avvalersi della prerogativa della scelta della lingua. Il giudice investito della questione (Cour d'appel di Liegi), nutrendo seri dubbi sulla compatibilità della richiamata normativa belga con la disciplina comunitaria in tema di libera circolazione dei lavoratori, sospendeva il procedimento e rinviava pregiudizialmente alla Corte di giustizia che, in proposito, ha osservato:*

« 13. Occorre [...] accertare se la facoltà di chiedere che un procedimento giudiziario si svolga in una determinata lingua rientri nella sfera d'applicazione del trattato e debba, di conseguenza, essere valutata alla luce del divieto di discriminazione sancito da [gli artt. 7 e 48 del trattato e dall'art. 7, n. 2, del regolamento del Consiglio n. 1612/68].

14. Considerato che in base agli atti l'imputato ha la qualità di lavoratore subordinato (nell'atto di opposizione alla sentenza contumaciale 2 novembre 1982 egli si qualifica come conciatetti occupato nell'impresa del padre), la questione dev'essere esaminata in particolare alla luce degli artt. 48 e 49 del trattato e delle disposizioni di diritto derivato adottate per la loro attuazione, segnatamente del regolamento del Consiglio n. 1612/68.

n. 1, del regolamento n. 1408/71, osta ad una normativa nazionale che stabilisce l'importo minimo di una prestazione in danaro, al quale è subordinato il relativo pagamento a favore di un cittadino comunitario residente in un altro Stato membro, ad un livello superiore all'importo richiesto quando tale pagamento ha luogo all'interno dello stesso Stato membro, in una situazione in cui il pagamento verso un altro Stato membro non comporti spese superiori rispetto al pagamento della stessa prestazione all'interno del primo Stato membro ».

### 2.3. Deroghe

**26 febbraio 1975, Carmelo Angelo Bonsignore c. Oberstadtdirektor der Stadt Köln, causa 67/74, Racc. 297.**

*Il signor Bonsignore, cittadino italiano residente in Germania, veniva condannato in tale Stato per possesso illegale di arma da fuoco e per omicidio colposo. A seguito della condanna, l'ufficio stranieri della polizia tedesca emanava nei suoi confronti un provvedimento di espulsione in applicazione della legge sugli stranieri del 28 aprile 1965 (Bundesgesetzblatt Teil I, p. 353) e della legge 22 luglio 1969 relativa al trasferimento ed al soggiorno di cittadini di altri Stati membri della Comunità economica europea (Bundesgesetzblatt, Teil I, p. 927) adottata per attuare la direttiva n. 64/221, sul coordinamento dei provvedimenti speciali riguardanti il trasferimento e il soggiorno degli stranieri, giustificati da motivi d'ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica. Il signor Bonsignore impugnava il provvedimento di espulsione davanti al giudice competente (Verwaltungsgericht) che, nutrendo dubbi sulla sua fondatezza e, segnatamente, sui motivi di prevenzione specifica su cui esso si basava, rinviava la questione alla Corte di giustizia. Quest'ultima, sui limiti alla libera circolazione dei lavoratori, ha osservato:*

« 5. A termini dell'art. 3, nn. 1 e 2 della direttiva n. 64/221, « i provvedimenti di ordine pubblico o di pubblica sicurezza devono essere adottati esclusivamente in relazione al comportamento personale dell'individuo nei riguardi del quale essi sono applicati » e « la sola esistenza di condanne penali non può automaticamente giustificare l'adozione di tali provvedimenti ». Tali disposizioni vanno interpretate alla luce degli obiettivi della direttiva, che mira in particolare a coordinare i provvedimenti miranti alla tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza pubblica, tutela contemplata dagli artt. 48-56 del Trattato, onde conciliare l'applicazione di tali provvedimenti con il principio fondamentale della libera circolazione delle persone nella Comunità e l'abolizione di qualsiasi discriminazione, nell'ambito di applicazione del Trattato, tra i cittadini nazionali e quelli degli altri Stati membri.

6. In questa prospettiva, da una disamina dell'art. 3 della direttiva risulta

che non possono essere presi in considerazione, nei confronti dei cittadini degli Stati membri della Comunità, per quanto concerne i provvedimenti intesi alla tutela dell'ordine pubblico e della pubblica sicurezza, i motivi che prescindano dal caso singolo, come pure risulta fra l'altro da una disamina del n. 1, in forza del quale è « esclusivamente » determinante il « comportamento personale » di coloro nei cui confronti i provvedimenti vengono applicati.

Dato che le deroghe alle norme relative alla libera circolazione delle persone costituiscono delle eccezioni da interpretarsi in senso restrittivo, la nozione di « comportamento personale » sta a significare che un provvedimento d'espulsione può venir adottato soltanto per minacce all'ordine pubblico ed alla pubblica sicurezza che potrebbero essere poste in atto dall'individuo nei cui confronti il procedimento stesso è stato emanato.

7. Le questioni sottoposte a questa Corte vanno quindi risolte nel senso che l'art. 3, nn. 1 e 2 della direttiva n. 64/221 osta all'espulsione di un cittadino di uno Stato membro, qualora questo provvedimento venga adottato nell'intento di dissuadere altri stranieri, cioè qualora esso sia fondato, secondo i termini usati dal giudice a quo, su considerazioni di « prevenzione generale ».

**28 ottobre 1975, Roland Rutili c. Ministre de l'Intérieur, causa 36/75, Racc. 1219.**

*Il signor Rutili, cittadino italiano coniugato con una cittadina francese, risiedeva dalla nascita in Francia, dove svolgeva attività lavorativa e sindacale (al momento dei fatti nel dipartimento della Meurthe-et-Moselle). Nel 1968 il Ministro dell'Interno emanava nei suoi confronti un provvedimento di espulsione poi commutato in un provvedimento di confino nel dipartimento di Puy-de-Dôme. In seguito, il provvedimento veniva revocato e sostituito da un provvedimento avente ad oggetto il divieto di soggiorno nei dipartimenti della Moselle, della Meurthe-et-Moselle, della Meuse e dei Vosges. Nel 1970 il signor Rutili richiedeva il rilascio di una carta di soggiorno di cittadino di uno Stato membro della Comunità. Non avendo ottenuto dal Ministro risposta nei termini di legge, egli impugnava il silenzio-rifiuto davanti al tribunale amministrativo di Parigi. Nelle more del processo gli veniva rilasciata la carta di soggiorno richiesta con validità di cinque anni e, contestualmente, veniva adottato un altro provvedimento di divieto di soggiorno nei predetti dipartimenti. Dalla motivazione di quest'ultimo provvedimento risultava che la presenza del signor Rutili nei citati territori veniva considerata dal Ministro dell'Interno, per via dell'attività sindacale ivi svolta dal ricorrente, come atta a turbare l'ordine pubblico. Il signor Rutili adiva nuovamente il giudice amministrativo di Parigi, chiedendo l'annullamento del provvedimento con cui si limitava la validità territoriale del suo permesso di soggiorno. Il tribunale adito*