

## Sentenza della Corte del 28 ottobre 1975

**Roland Rutili contro Ministre de l'Interieur - (Domanda di pronunzia pregiudiziale, proposta dal Tribunal Administratif Paris)**

**CAUSA 36/75.**

1 . LAVORATORI - LIBERA CIRCOLAZIONE - LIMITAZIONI - ORDINE PUBBLICO NAZIONALE - PORTATA - NORME NAZIONALI - PROVVEDIMENTI PARTICOLARI

( TRATTATO CEE, ART . 48 )

2 . LAVORATORI - LIBERA CIRCOLAZIONE - PARITA DI TRATTAMENTO - PRINCIPI FONDAMENTALI - DEROGHE - ORDINE PUBBLICO NAZIONALE - NOZIONE - INTERPRETAZIONE RESTRITTIVA

( TRATTATO CEE, ARTT . 7 E 48 )

3 . LAVORATORI - LIBERA CIRCOLAZIONE - CITTADINI DEGLI STATI MEMBRI - DIRITTI - RESTRIZIONI - ORDINE PUBBLICO NAZIONALE - MINACCIA - REALTA - GRAVITA

( TRATTATO CEE, ART . 48 )

4 . LAVORATORI - LIBERA CIRCOLAZIONE - RESTRIZIONI - ORDINE PUBBLICO NAZIONALE - STATI MEMBRI - POTERI - LIMITI - CITTADINI DEGLI STATI MEMBRI - DIRITTI - GARANZIE - NORME DI DIRITTO SOSTANZIALE - COMPORTAMENTO INDIVIDUALE - ESERCIZIO DEI DIRITTI SINDACALI - NORME PROCEDURALI - NOTIFICA - MOTIVAZIONE - RIMEDI GIURIDICI

( TRATTATO CEE, ART . 48 )

5 . LAVORATORI - LIBERA CIRCOLAZIONE - DIRITTO DI RESIDENZA - DIVIETO - LIMITAZIONE AD UNA PARTE DEL TERRITORIO - PARITA DI TRATTAMENTO

( TRATTATO CEE, ARTT . 7 E 48 )

### MASSIMA

1 . L' ESPRESSIONE " ... FATTE SALVE LE LIMITAZIONI GIUSTIFICATE DA MOTIVI D' ORDINE PUBBLICO ... ", DI CUI ALL' ART . 48 DEL TRATTATO CEE NON RIGUARDA ESCLUSIVAMENTE LE LEGGI ED I REGOLAMENTI CHE CIASCUNO STATO MEMBRO HA DECISO DI ADOTTARE PER LIMITARE, NELL' AMBITO DEL PROPRIO TERRITORIO, LA LIBERA CIRCOLAZIONE ED IL SOGGIORNO DEI CITTADINI DEGLI ALTRI STATI MEMBRI, MA RIGUARDA ANCHE I PROVVEDIMENTI PARTICOLARI ADOTTATI IN FORZA DI TALI LEGGI O REGOLAMENTI .

2 . NEL CONTESTO COMUNITARIO E, IN ISPECIE, IN QUANTO AUTORIZZA UNA DEROGA AI PRINCIPI FONDAMENTALI DELLA PARITA DI TRATTAMENTO E DELLA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI, LA NOZIONE DI ORDINE PUBBLICO VA INTESA IN SENSO RESTRITTIVO, DI GUISA CHE LA SUA PORTATA

NON PUO' ESSERE DETERMINATA UNILATERALMENTE DA CIASCUNO STATO MEMBRO SENZA IL CONTROLLO DELLE ISTITUZIONI COMUNITARIE .

3 . I DIRITTI DEI CITTADINI DEGLI STATI MEMBRI DI ENTRARE NEL TERRITORIO DI UN ALTRO STATO MEMBRO, DI SOGGIORNARVI E DI SPOSTARSI NELL' AMBITO DI ESSO, POSSONO VENIR LIMITATI SOLO NELL' IPOTESI IN CUI LA LORO PRESENZA OD IL LORO COMPORTAMENTO COSTITUISCA UNA MINACCIA EFFETTIVA ED ABBASTANZA GRAVE PER L' ORDINE PUBBLICO .

4 . LA LEGITTIMITA DEI PROVVEDIMENTI A TUTELA DELL' ORDINE PUBBLICO VA VALUTATA ALLA LUCE DELL' INTERA NORMATIVA COMUNITARIA AVENTE AD OGGETTO, IN PRIMO LUOGO, DI LIMITARE IL POTERE DISCREZIONALE DEGLI STATI MEMBRI IN MATERIA ED, IN SECONDO LUOGO, DI GARANTIRE LA DIFESA DEI DIRITTI DEI SINGOLI, NEI CUI CONFRONTI VENGONO APPLICATI PROVVEDIMENTI RESTRITTIVI .

SIFFATTI LIMITI E GARANZIE RISULTANO FRA L' ALTRO DALL' OBBLIGO IMPOSTO AGLI STATI MEMBRI, DI BASARE I LORO PROVVEDIMENTI ESCLUSIVAMENTE SUL COMPORTAMENTO INDIVIDUALE DEI SINGOLI DESTINATARI, DI ASTENERSI DA QUALSIASI PROVVEDIMENTO, IN MATERIA, CHE VENGA UTILIZZATO PER FINI CHE ESULANO DALLE ESIGENZE DI ORDINE PUBBLICO O CHE PREGIUDICHINO L' ESERCIZIO DEI DIRITTI SINDACALI, DI COMUNICARE IMMEDIATAMENTE, A QUALSIASI PERSONA COLPITA DA UN PROVVEDIMENTO RESTRITTIVO - SALVO IL CASO IN CUI VI OSTINO RAGIONI PERTINENTI ALLA SICUREZZA DELLO STATO - I MOTIVI CHE SONO ALLA BASE DEL PROVVEDIMENTO STESSO, ED INFINE DI GARANTIRE L' EFFETTIVO ESERCIZIO DEI RIMEDI GIURIDICI .

5 . PROVVEDIMENTI RESTRITTIVI DEL DIRITTO DI SOGGIORNO, LIMITATI AD UNA PARTE DEL TERRITORIO NAZIONALE, POSSONO VENIR ADOTTATI, DA UNO STATO MEMBRO, NEI CONFRONTI DEI CITTADINI DI ALTRI STATI MEMBRI CUI PURE SI APPLICA IL TRATTATO, SOLO NEGLI STESSI CASI E CONCORRENDO I MEDESIMI PRESUPPOSTI PER L' APPLICAZIONE DI TALI PROVVEDIMENTI AI CITTADINI DELLO STATO DI CUI TRATTASI .

NEL PROCEDIMENTO 36-75,

AVENTE AD OGGETTO LA DOMANDA DI PRONUNZIA PREGIUDIZIALE PROPOSTA ALLA CORTE, A NORMA DELL' ART . 177 DEL TRATTATO CEE, DAL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO DI PARIGI, NELLA CAUSA DINANZI AD ESSO PENDENTE TRA

**ROLAND RUTILI, RESIDENTE IN GENNEVILLIERS,**

E

**MINISTRE DE L'INTERIEUR,**

DOMANDA VERTENTE SULL' INTERPRETAZIONE DELL' ART . 48 DEL TRATTATO CEE,

1 CON SENTENZA 16 DICEMBRE 1974, PERVENUTA IN CANCELLERIA IL 9 APRILE 1975, IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO DI PARIGI HA SOTTOPOSTO A QUESTA CORTE, A NORMA DELL' ART . 177 DEL TRATTATO CEE, DUE QUESTIONI VERTENTI SULL' INTERPRETAZIONE DELLA RISERVA RELATIVA ALL' ORDINE PUBBLICO DI CUI ALL' ART . 48 DEL TRATTATO CEE, IN CONSIDERAZIONE DEI

PROVVEDIMENTI ADOTTATI PER L' ATTUAZIONE DI TALE ARTICOLO, SPECIE DEL REGOLAMENTO N . 1612/68 E DELLA DIRETTIVA DEL CONSIGLIO 15 OTTOBRE 1968, N . 68/360, RELATIVA ALLA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI ( GU N . L 257, PAGG . 2 E 13 ).

2 TALI QUESTIONI SONO STATE SOLLEVATE NELL' AMBITO DI UN' AZIONE ESPERITA DA UN CITTADINO ITALIANO, RESIDENTE NELLA REPUBBLICA FRANCESE, AVVERSO UN PROVVEDIMENTO CON CUI VENIVA RILASCIATA ALL' INTERESSATO UNA CARTA DI SOGGIORNO DI CITTADINO DI UNO STATO MEMBRO DELLA CEE, ACCOMPAGNATA DAL DIVIETO DI SOGGIORNO IN DETERMINATI DIPARTIMENTI FRANCESI .

3 RISULTA DAL FASCICOLO DEL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO E DALLE DISCUSSIONI AVANTI A QUESTA CORTE, CHE NEL 1968 VENIVA ADOTTATO, NEI CONFRONTI DELL' ATTORE NELLA CAUSA PRINCIPALE, UN PROVVEDIMENTO DI ESPULSIONE, COMMUTATO POI IN UN PROVVEDIMENTO DI CONFINO IN UN DETERMINATO DIPARTIMENTO .

4 IN DATA 23 OTTOBRE 1970, TALE PROVVEDIMENTO VENIVA SOSTITUITO DAL DIVIETO DI SOGGIORNO IN QUATTRO DIPARTIMENTI, TRA CUI IL DIPARTIMENTO NEL QUALE L' ATTORE AVEVA LA PROPRIA RESIDENZA E DOVE LA SUA FAMIGLIA CONTINUA A RISIEDERE .

5 RISULTA ALTRESI' DAL FASCICOLO DI CAUSA E DAI DATI FORNITI A QUESTA CORTE CHE LE MOTIVAZIONI DEI PROVVEDIMENTI ADOTTATI NEI CONFRONTI DELL' ATTORE NELLA CAUSA PRINCIPALE GLI SONO STATI COMUNICATI, IN TERMINI GENERICI, NEL CORSO DELLA CAUSA INTENTATA DAVANTI AL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO, CIOE IN DATA POSTERIORE A QUELLA ( 16 DICEMBRE 1970 ) DELL' ESPERIMENTO DELL' AZIONE .

6 RISULTA DAI DATI FORNITI DAL MINISTERO DELL' INTERNO AL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO - DATI, A DIRE IL VERO, CONTESTATI DALL' ATTORE NELLA CAUSA PRINCIPALE - CHE SI FA CARICO ALL' INTERESSATO DI AVER SVOLTO NEGLI ANNI 1967-1968 ATTIVITA POLITICO-SINDACALI E CHE LA SUA PRESENZA NEI DIPARTIMENTI INDICATI NEL PROVVEDIMENTO VIENE CONSIDERATA PER QUESTO MOTIVO " ATTA A TURBARE L' ORDINE PUBBLICO " .

7 ONDE RISOLVERE LE QUESTIONI DI DIRITTO COMUNITARIO SOLLEVATE NELL' AMBITO DI TALE CONTROVERSIA A PROPOSITO DEI PRINCIPI DELLA LIBERA CIRCOLAZIONE E DELLA PARITA DI TRATTAMENTO DEI LAVORATORI DEGLI STATI MEMBRI, IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO HA SOTTOPOSTO ALLA CORTE DUE QUESTIONI DIRETTE A PRECISARE LA RILEVANZA DELLA RISERVA RELATIVA ALL' ORDINE PUBBLICO, DI CUI ALL' ART . 48 DEL TRATTATO .

#### SULLA PRIMA QUESTIONE

8 CON LA PRIMA QUESTIONE SI CHIEDE SE L' ESPRESSIONE " ... FATTE SALVE LE LIMITAZIONI GIUSTIFICATE DA MOTIVI D' ORDINE PUBBLICO ... " DI CUI ALL' ART . 48 DEL TRATTATO, RIGUARDI ESCLUSIVAMENTE I REGOLAMENTI CHE CIASCUNO STATO MEMBRO HA DECISO DI ADOTTARE PER LIMITARE, NELL' AMBITO DEL PROPRIO TERRITORIO, LA LIBERA CIRCOLAZIONE ED IL SOGGIORNO DEI CITTADINI DEGLI ALTRI STATI MEMBRI OVVERO ESSA RIGUARDI ANCHE I PROVVEDIMENTI PARTICOLARI ADOTTATI IN FORZA DI TALI REGOLAMENTI .

9 A TERMINI DELL' ART . 48, N . 1, LA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI VIENE GARANTITA NELL' AMBITO DELLA COMUNITA .

10 A TERMINI DEL N . 2 DELLO STESSO ARTICOLO, ESSA IMPLICA L' ABOLIZIONE DI QUALSIASI DISCRIMINAZIONE, FONDATA SULLA NAZIONALITA, PER QUANTO RIGUARDA L' IMPIEGO, LA RETRIBUZIONE E LE ALTRE CONDIZIONI DI LAVORO .

11 A TERMINI DEL N . 3, ESSA COMPORTA IL DIRITTO, PER I LAVORATORI, DI SPOSTARSI LIBERAMENTE NELL' ORBITA TERRITORIALE DEGLI STATI MEMBRI, DI PRENDERVI DIMORA AL FINE DI SVOLGERVI UN' ATTIVITA LAVORATIVA E DI CONTINUARE A RISIEDERVI AL TERMINE DI QUEST' ULTIMA .

12 INFINE, A TERMINI DELL' ART . 7 DEL TRATTATO, FATTE SALVE LE DISPOSIZIONI PARTICOLARI DELLO STESSO, E VIETATA IN GENERALE, NEL CAMPO DI APPLICAZIONE DEL TRATTATO, QUALSIASI DISCRIMINAZIONE IN BASE ALLA NAZIONALITA .

13 CIONONDIMENO, A TERMINI DELL' ART . 48, N . 3, LA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI, SPECIE LA LORO LIBERTA DI SPOSTARSI NELL' ORBITA TERRITORIALE DEGLI STATI MEMBRI, PUO' VENIR LIMITATA PER MOTIVI D' ORDINE PUBBLICO, DI SICUREZZA PUBBLICA E SANITA PUBBLICA .

14 DIVERSI PROVVEDIMENTI D' ATTUAZIONE SONO STATI ADOTTATI ONDE APPLICARE LE SUMMENZIONATE DISPOSIZIONI, IN PARTICOLARE IL REGOLAMENTO N . 1612/68 E LA DIRETTIVA DEL CONSIGLIO N . 68/360, RELATIVA ALLA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI .

15 LA RISERVA RELATIVA ALL' ORDINE PUBBLICO E STATA PRECISATA DALLA DIRETTIVA DEL CONSIGLIO 25 FEBBRAIO 1964, N . 64/221, " PER IL COORDINAMENTO DEI PROVVEDIMENTI SPECIALI RIGUARDANTI IL TRASFERIMENTO ED IL SOGGIORNO DEGLI STRANIERI, GIUSTIFICATI DA MOTIVI D' ORDINE PUBBLICO, SICUREZZA PUBBLICA E DI SANITA PUBBLICA " ( GU 1964, PAG . 850 ).

16 TUTTE QUESTE DISPOSIZIONI, SENZA ECCEZIONI, PRODUCONO L' EFFETTO D' IMPORRE VINCOLI AGLI STATI MEMBRI E SPETTA QUINDI AI GIUDICI, NELL' IPOTESI IN CUI LEGGI O REGOLAMENTI ADOTTATI DA UNO STATO MEMBRO ONDE LIMITARE, NELL' AMBITO DEL PROPRIO TERRITORIO, LA LIBERA CIRCOLAZIONE ED IL SOGGIORNO DEI CITTADINI DI ALTRI STATI MEMBRI SI RIVELINO NON CONFORMI AD UNO DI TALI VINCOLI, DI FAR PREVALERE, SULLE DISPOSIZIONI DI DIRITTO INTERNO, LE NORME DEL DIRITTO COMUNITARIO CHE POSSONO VENIR FATTE VALERE IN GIUDIZIO .

17 QUALORA LE DISPOSIZIONI DEL TRATTATO E DEL DIRITTO DERIVATO SIANO INTESE A DISCIPLINARE LA SITUAZIONE DEI SINGOLI ED A GARANTIRE LA LORO TUTELA, SPETTA ANCORA AI GIUDICI NAZIONALI ESAMINARE LA CONFORMITA DEI PROVVEDIMENTI PARTICOLARI ALLE AFFERENTI DISPOSIZIONI DEL DIRITTO COMUNITARIO .

18 RIENTRANO IN UNA SIFFATTA IPOTESI NON SOLTANTO LE NORME IN MATERIA DI PARITA DI TRATTAMENTO E DI LIBERA CIRCOLAZIONE SANCITE DAGLI ARTT . 7 E 48 DEL TRATTATO, E DAL REGOLAMENTO N . 1612/68, MA ANCHE LE DISPOSIZIONI DELLA DIRETTIVA N . 64/221 DIRETTE TANTO A DEFINIRE LA PORTATA DELLA RISERVA RELATIVA ALL' ORDINE PUBBLICO, QUANTO AD ASSICURARE DETERMINATE GARANZIE MINIME, DI NATURA PROCEDURALE, ALLE PERSONE COLPITE DA PROVVEDIMENTI RESTRITTIVI DELLA LORO LIBERTA DI CIRCOLAZIONE E DEL LORO DIRITTO DI SOGGIORNO .

19 TALE CONCLUSIONE SI DESUME TANTO DALL' OSSERVANZA DOVUTA AI DIRITTI DEI CITTADINI DEGLI STATI MEMBRI, CONFERITI DIRETTAMENTE DAL

TRATTATO E DAL REGOLAMENTO N . 1612/68, QUANTO DALL' ART . 3 DELLA DIRETTIVA N . 64/221, A NORMA DEL QUALE I PROVVEDIMENTI D' ORDINE PUBBLICO O DI SICUREZZA PUBBLICA " DEVONO ESSERE ADOTTATI IN RELAZIONE AL COMPORTAMENTO PERSONALE DELL' INDIVIDUO NEI RIGUARDI DEL QUALE ESSI SONO APPLICATI " .

20 QUESTO MODO DI VEDERE S' IMPONE TANTO PIU CHE LE LEGGI INTERNE RELATIVE ALLA TUTELA DELL' ORDINE PUBBLICO E DELLA SICUREZZA PUBBLICA RISERVANO GENERALMENTE, ALLE AUTORITA NAZIONALI, UNA DISCREZIONALITA CHE RISCHIEREBBE DI ESSERE SOTTRATTA A QUALSIASI SINDACATO GIURISDIZIONALE NELL' IPOTESI IN CUI IL GIUDICE NON POTESSE ESTENDERE IL SUO CONTROLLO AI PROVVEDIMENTI PARTICOLARI ADOTTATI NELL' AMBITO DELLA RISERVA FORMULATA DALL' ART . 48, N . 3, DEL TRATTATO .

21 LA QUESTIONE SOTTOPOSTA A QUESTA CORTE VA QUINDI RISOLTA NEL SENSO CHE L' ESPRESSIONE " FATTE SALVE LE LIMITAZIONI GIUSTIFICATE DA MOTIVI D' ORDINE PUBBLICO ... ", DI CUI ALL' ART . 48 DEL TRATTATO CEE, RIGUARDA NON SOLTANTO LE LEGGI ED I REGOLAMENTI CHE CIASCUNO STATO MEMBRO DELLA CEE HA DECISO DI ADOTTARE PER LIMITARE, NELL' AMBITO DEL PROPRIO TERRITORIO, LA LIBERA CIRCOLAZIONE ED IL SOGGIORNO DEI CITTADINI DEGLI ALTRI STATI MEMBRI, MA ANCHE I PROVVEDIMENTI PARTICOLARI ADOTTATI IN FORZA DI TALI LEGGI O REGOLAMENTI .

#### SULLA SECONDA QUESTIONE

22 CON LA SECONDA QUESTIONE, SI CHIEDE QUALE SIA IL SENSO PRECISO DA ATTRIBUIRSI AL TERMINE " GIUSTIFICATE " NELL' ESPRESSIONE " ... FATTE SALVE LE LIMITAZIONI GIUSTIFICATE DA MOTIVI D' ORDINE PUBBLICO ... ", DI CUI ALL' ART . 48, N . 3 DEL TRATTATO CEE .

23 L' ESPRESSIONE " LIMITAZIONI GIUSTIFICATE ", CONTENUTA IN DETTO ARTICOLO, STA A SIGNIFICARE CHE SONO AMMISSIBILI, PER QUANTO RIGUARDA PARTICOLARMENTE IL DIRITTO DI SPOSTARSI LIBERAMENTE E DI SOGGIORNO DEI CITTADINI DEGLI STATI MEMBRI, SOLO LE LIMITAZIONI CONFORMI ALLE ESIGENZE DEL DIRITTO, IVI COMPRESO IL DIRITTO COMUNITARIO .

24 ALL' UOPO, VANNO PRESE IN CONSIDERAZIONE, IN PRIMO LUOGO, LE NORME DI DIRITTO SOSTANZIALE E, IN SECONDO LUOGO, LE NORME FORMALI E PROCEDURALI CHE CONDIZIONANO L' ESERCIZIO, DA PARTE DEGLI STATI MEMBRI, DEI POTERI FATTI SALVI DALL' ART . 48, N . 3, IN MATERIA D' ORDINE PUBBLICO E DI SICUREZZA PUBBLICA .

25 SI DEVONO INOLTRE ESAMINARE I PROBLEMI SPECIFICI SOLLEVATI, RISPETTO AL DIRITTO COMUNITARIO, DALLA NATURA DEL PROVVEDIMENTO SOTTOPOSTO AL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO, PER IL FATTO CHE ESSO CONSISTE IN UN DIVIETO DI SOGGIORNO, LIMITATO AD UNA PARTE DEL TERRITORIO NAZIONALE .

#### SULLA GIUSTIFICAZIONE DEI PROVVEDIMENTI D' ORDINE PUBBLICO SOTTO IL PROFILO DEL DIRITTO SOSTANZIALE

26 IN FORZA DELLA RISERVA DI CUI ALL' ART . 48, N . 3, GLI STATI MEMBRI RESTANO SOSTANZIALMENTE LIBERI DI DETERMINARE, CONFORMEMENTE ALLE LORO NECESSITA NAZIONALI, LE ESIGENZE DELL' ORDINE PUBBLICO .

27 TALE NOZIONE, TUTTAVIA, NEL CONTESTO COMUNITARIO E, IN ISPECIE, IN QUANTO AUTORIZZA UNA DEROGA AI PRINCIPI FONDAMENTALI DELLA PARITA DI TRATTAMENTO E DELLA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI, VA INTESA IN SENSO RESTRITTIVO, DI GUISA CHE LA SUA PORTATA NON PUO' ESSERE DETERMINATA UNILATERALMENTE DA CIASCUNO STATO MEMBRO SENZA IL CONTROLLO DELLE ISTITUZIONI COMUNITARIE .

28 QUINDI, I DIRITTI DEI CITTADINI DEGLI STATI MEMBRI DI ENTRARE NEL TERRITORIO DI UN ALTRO STATO MEMBRO, DI SOGGIORNARVI E DI SPOSTARSI NELL' AMBITO DI ESSO, POSSONO VENIR LIMITATI SOLO NELL' IPOTESI IN CUI LA LORO PRESENZA OD IL LORO COMPORTAMENTO COSTITUISCA UNA MINACCIA EFFETTIVA ED ABBASTANZA GRAVE PER L' ORDINE PUBBLICO .

29 ALL' UOPO, L' ART . 3 DELLA DIRETTIVA N . 64/221 IMPONE AGLI STATI MEMBRI L' OBBLIGO DI APPLICARE TALE CRITERIO ALLA SITUAZIONE INDIVIDUALE DI QUALSIASI PERSONA TUTELATA DAL DIRITTO COMUNITARIO, ASTENENDOSI DA VALUTAZIONI COMPLESSIVE .

30 INOLTRE, L' ART . 2 DELLA STESSA DIRETTIVA DISPONE CHE I MOTIVI D' ORDINE PUBBLICO NON POSSONO VENIR DISTOLTI DALLA FUNZIONE LORO PROPRIA, CIOE " INVOCATI PER FINI ECONOMICI " .

31 L' ART . 8 DEL REGOLAMENTO N . 1612/68, CHE GARANTISCE LA PARITA DI TRATTAMENTO IN MATERIA D' ISCRIZIONE ALLE ORGANIZZAZIONI SINDACALI E D' ESERCIZIO DEI DIRITTI SINDACALI, RENDE MANIFESTO CHE LA RISERVA RELATIVA ALL' ORDINE PUBBLICO NON PUO' VENIR INVOCATA NEMMENO PER MOTIVI ATTINENTI ALL' ESERCIZIO DI TALI DIRITTI .

32 CONSIDERATE NEL LORO COMPLESSO, TALI RESTRIZIONI DEI POTERI DEGLI STATI MEMBRI IN MATERIA DI POLIZIA RELATIVA AGLI STRANIERI APPAIONO COME LA MANIFESTAZIONE SPECIFICA DI UN PRINCIPIO PIU GENERALE, SANCITO DAGLI ARTT . 8, 9, 10 E 11 DELLA CONVENZIONE PER LA SALVAGUARDIA DEI DIRITTI DELL' UOMO E DELLE LIBERTA FONDAMENTALI, FIRMATA A ROMA IL 4 NOVEMBRE 1950 E RATIFICATA DA TUTTI GLI STATI MEMBRI, E DALL' ART . 2 DEL PROTOCOLLO N . 4 DELLA STESSA CONVENZIONE, FIRMATA A STRASBURGO IL 16 SETTEMBRE 1963, I QUALI STABILISCONO, IN TERMINI IDENTICI, CHE LE RESTRIZIONI APPORTATE, IN NOME DELLE ESIGENZE DI ORDINE PUBBLICO E DI SICUREZZA PUBBLICA, AI DIRITTI TUTELATI DAGLI ARTICOLI TESTE CITATI NON POSSONO ANDARE OLTRE CIO' CHE E NECESSARIO PER IL SODDISFACIMENTO DI TALI ESIGENZE " IN UNA SOCIETA DEMOCRATICA " .

SULLA GIUSTIFICAZIONE DEI PROVVEDIMENTI D' ORDINE PUBBLICO SOTTO IL PROFILO PROCEDURALE

33 A TERMINI DEL 3 ) CONSIDERANDO DEL SUO PREAMBOLO, LA DIRETTIVA N . 64/221 PERSEGUE, TRA L' ALTRO, L' OBIETTIVO DI " OFFRIRE IN OGNI STATO MEMBRO, AI CITTADINI DEGLI ALTRI STATI MEMBRI, IDONEI MEZZI DI RICORSO AVVERSO GLI ATTI AMMINISTRATIVI " NEL SETTORE DEI PROVVEDIMENTI BASATI SULLA TUTELA DELL' ORDINE PUBBLICO .

34 A TERMINI DELL' ART . 8 DELLA STESSA DIRETTIVA, L' INTERESSATO DEVE POTER ESPERIRE, AVVERSO I PROVVEDIMENTI ADOTTATI NEI SUOI CONFRONTI " I RICORSI CONSENTITI AI CITTADINI AVVERSO GLI ATTI AMMINISTRATIVI " .

35 IN MANCANZA, L' INTERESSATO DEVE AVERE ALMENO, A TERMINI DELL' ART . 9, LA POSSIBILITA DI FAR VALERE LE PROPRIE RAGIONI DAVANTI AD UN'

AUTORITA COMPETENTE, DIVERSA DA QUELLA CHE HA ADOTTATO IL PROVVEDIMENTO RESTRITTIVO DELLA SUA LIBERTA .

36 INOLTRE, L' ART . 6 DELLA DIRETTIVA DISPONE CHE I MOTIVI SUI QUALI SI BASA UN PROVVEDIMENTO CHE LO RIGUARDA VANNO RESI NOTI ALL' INTERESSATO, SALVO IL CASO CHE VI OSTINO RAGIONI INERENTI ALLA SICUREZZA DELLO STATO .

37 RISULTA DA TALI DISPOSIZIONI CHE QUALSIASI PERSONA TUTELATA DALLE SUMMENZIONATE DISPOSIZIONI DEVE GODERE DI UNA DUPLICE GARANZIA, CHE CONSISTE NELLA COMUNICAZIONE DELLA MOTIVAZIONE DI OGNI PROVVEDIMENTO RESTRITTIVO ADOTTATO NEI SUOI CONFRONTI E NELL' ATTRIBUZIONE DI UN RIMEDIO GIURIDICO .

38 VA PRECISATO CHE GLI STATI MEMBRI DEVONO ADOTTARE OGNI OPPORTUNO PROVVEDIMENTO ONDE GARANTIRE, A QUALSIASI PERSONA COLPITA DA UN PROVVEDIMENTO RESTRITTIVO, DI POTER EFFETTIVAMENTE FRUIRE DI QUESTA DUPLICE TUTELA .

39 TALE ESIGENZA IMPLICA FRA L' ALTRO, A CARICO DELLO STATO INTERESSATO, LA COMUNICAZIONE AL DESTINATARIO, ALL' ATTO STESSO DELLA NOTIFICA DEL PROVVEDIMENTO RESTRITTIVO ADOTTATO NEI SUOI CONFRONTI, DELLA MOTIVAZIONE CIRCOSTANZIATA E COMPLETA DEL PROVVEDIMENTO, ONDE PORLO NELLA CONDIZIONE DI POTERSI EFFICACEMENTE DIFENDERE .

SULLA GIUSTIFICAZIONE, IN PARTICOLARE, DEI DIVIETI DI SOGGIORNO LIMITATI AD UNA PARTE DEL TERRITORIO NAZIONALE

40 LE QUESTIONI SOTTOPOSTE DAL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO SONO STATE SOLLEVATE A PROPOSITO DI UN PROVVEDIMENTO RELATIVO AL DIVIETO DI SOGGIORNO IN UNA PARTE SOLTANTO DEL TERRITORIO NAZIONALE .

41 IN RISPOSTA AD UNA DOMANDA FATTAGLI DALLA CORTE, IL GOVERNO DELLA REPUBBLICA FRANCESE HA PRECISATO CHE TALI PROVVEDIMENTI POSSONO VENIR ADOTTATI NEI CONFRONTI DEI CITTADINI FRANCESI VUOI QUALI PENE ACCESSORIE, NEL CASO DI DETERMINE CONDANNE PENALI, VUOI IN CASO DI DICHIARAZIONE DELLO STATO DI EMERGENZA .

42 VICEVERSA, LE DISPOSIZIONI CHE CONSENTANO DI VIETARE A CITTADINI STRANIERI DI SOGGIORNARE IN DETERMINE CIRCOSCRIZIONI TERRITORIALI TROVANO FONDAMENTO IN TESTI DI LEGGE OD IN REGOLAMENTI AD HOC .

43 IN PROPOSITO, IL GOVERNO DELLA REPUBBLICA FRANCESE RICHAMA L' ATTENZIONE SULL' ART . 4 DELLA DIRETTIVA DEL CONSIGLIO 25 FEBBRAIO 1964, N . 64/220, PER LA SOPPRESSIONE DELLE RESTRIZIONI AL TRASFERIMENTO ED AL SOGGIORNO DEI CITTADINI DEGLI STATI MEMBRI NELL' AMBITO DELLA COMUNITA IN MATERIA DI STABILIMENTO E DI PRESTAZIONE DI SERVIZI ( GU 1964, PAG . 845 ) A TERMINI DEL QUALE " IL DIRITTO AL SOGGIORNO SI ESTENDE A TUTTO IL TERRITORIO DELLO STATO MEMBRO, SALVO MISURE INDIVIDUALI GIUSTIFICATE DA MOTIVI DI ORDINE PUBBLICO O DI PUBBLICA SICUREZZA " .

44 RISULTA CHE TALE DISPOSIZIONE E PROPRIA DELLA DIRETTIVA DI CUI TRATTASI, APPLICABILE SOLTANTO IN MATERIA DI STABILIMENTO E DI PRESTAZIONE DI SERVIZI, E CHE ESSA NON E STATA RIPRODOTTA NELLE DIRETTIVE RELATIVE ALLA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI - IN PARTICOLARE NELLA DIRETTIVA N . 68/360, ATTUALMENTE IN VIGORE - NE DEL RESTO NELLA DIRETTIVA DEL CONSIGLIO 21 MAGGIO 1973, N . 73/148, IN

MATERIA DI STABILIMENTO E DI PRESTAZIONE DI SERVIZI ( GU N . L 172, PAG . 14 ), CHE HA FRATTANTO SOSTITUITO LA DIRETTIVA N . 64/220 .

45 SECONDO IL PARERE DELLA COMMISSIONE, PARERE ESPRESSO NEL CORSO DELLA FASE ORALE, LA MANCANZA DI TALE CLAUSOLA NELLE DIRETTIVE ATTUALMENTE IN VIGORE, TANTO PER I LAVORATORI SUBORDINATI QUANTO PER IL SETTORE DELLO STABILIMENTO E DELLE PRESTAZIONI DEI SERVIZI, NON SIGNIFICA TUTTAVIA CHE GLI STATI MEMBRI SIANO STATI COMPLETAMENTE PRIVATI DELLA FACOLTA DI APPLICARE AGLI STRANIERI, CITTADINI DI ALTRI STATI MEMBRI, DIVIETI DI SOGGIORNO AD UNA PARTE DEL TERRITORIO .

46 IL DIRITTO D' INGRESSO NEL TERRITORIO DEGLI STATI MEMBRI, NONCHE IL DIRITTO DI SOGGIORNARVI E DI SPOSTARVISI LIBERAMENTE, E DEFINITO DAL TRATTATO CON RIFERIMENTO ALL' INTERO TERRITORIO DI TALI STATI E NON CON RIFERIMENTO ALLE SUE SUDDIVISIONI INTERNE .

47 LA RISERVA DI CUI ALL' ART . 48, N . 3, IN MERITO ALLA TUTELA DELL' ORDINE PUBBLICO, HA LA STESSA PORTATA DEI DIRITTI AL CUI ESERCIZIO ESSA CONSENTE DI APPORTARE LIMITAZIONI .

48 NE CONSEGUE CHE, IN FORZA DELLA RISERVA CONTENUTA AD HOC NELL' ART . 48, N . 3, I DIVIETI DI SOGGIORNO POSSONO RIGUARDARE SOLO L' INTERO TERRITORIO NAZIONALE .

49 PER QUANTO RIGUARDA, VICEVERSA, I DIVIETI DI SOGGIORNO PARZIALI, LIMITATI A TALUNE CIRCOSCRIZIONI TERRITORIALI, I SINGOLI TUTELATI DAL DIRITTO COMUNITARIO DEVONO, IN FORZA DELL' ART . 7 DEL TRATTATO E NEL SETTORE D' APPLICAZIONE DI TALE DISPOSIZIONE, VENIR POSTI SU UN PIEDE DI PARITA COI CITTADINI DELLO STATO MEMBRO DI CUI TRATTASI .

50 NE CONSEGUE CHE UNO STATO MEMBRO PUO' APPLICARE, AL CITTADINO DI UN ALTRO STATO MEMBRO CUI PURE SI APPLICANO LE DISPOSIZIONI DEL TRATTATO, DIVIETI DI SOGGIORNO TERRITORIALMENTE LIMITATI SOLO NEI CASI IN CUI TALI DIVIETI POSSONO VENIR APPLICATI AI PROPRI CITTADINI .

51 LA SECONDA QUESTIONE VA QUINDI RISOLTA NEL SENSO CHE LA LEGITTIMITA DEI PROVVEDIMENTI DESTINATI ALLA TUTELA DELL' ORDINE PUBBLICO VA VALUTATA ALLA LUCE DELL' INTERA NORMATIVA COMUNITARIA AVENTE AD OGGETTO, IN PRIMO LUOGO, DI LIMITARE IL POTERE DISCREZIONALE DEGLI STATI MEMBRI IN MATERIA E, IN SECONDO LUOGO, DI GARANTIRE LA DIFESA DEI DIRITTI DEI SINGOLI NEI CUI CONFRONTI VENGONO APPLICATI I PROVVEDIMENTI RESTRITTIVI .

52 TALI LIMITI E GARANZIE RISULTANO FRA L' ALTRO DALL' OBBLIGO, IMPOSTO AGLI STATI MEMBRI, DI BASARE I LORO PROVVEDIMENTI ESCLUSIVAMENTE SUL COMPORTAMENTO INDIVIDUALE DEI SINGOLI DESTINATARI, DI ASTENERSI DA QUALSIASI PROVVEDIMENTO, IN MATERIA, CHE VENGA UTILIZZATO PER FINI CHE ESULANO DALLE ESIGENZE D' ORDINE PUBBLICO O PREGIUDICHINO L' ESERCIZIO DEI DIRITTI SINDACALI, DI COMUNICARE IMMEDIATAMENTE, A QUALSIASI PERSONA COLPITA DA UN PROVVEDIMENTO RESTRITTIVO - SALVO IL CASO IN CUI VI OSTINO RAGIONI PERTINENTI ALLA SICUREZZA DELLO STATO - I MOTIVI CHE SONO ALLA BASE DEL PROVVEDIMENTO STESSO, ED INFINE DI GARANTIRE L' ESERCIZIO EFFETTIVO DEI RIMEDI GIURIDICI .

53 IN PARTICOLARE, PROVVEDIMENTI RESTRITTIVI DEL DIRITTO DI SOGGIORNO, LIMITATI AD UNA PARTE DEL TERRITORIO NAZIONALE, POSSONO



VENIR ADOTTATI DA UNO STATO MEMBRO, NEI CONFRONTI DEI CITTADINI DI ALTRI STATI MEMBRI CUI PURE SI APPLICA IL TRATTATO, SOLO NEGLI STESSI CASI E CONCORRENDO I MEDESIMI PRESUPPOSTI PER L' APPLICAZIONE DI TALI PROVVEDIMENTI AI CITTADINI DELLO STATO DI CUI TRATTASI .

### SULLE SPESE

54/55 LE SPESE SOSTENUTE DAL GOVERNO DELLA REPUBBLICA FRANCESE, DAL GOVERNO DELLA REPUBBLICA ITALIANA E DALLA COMMISSIONE DELLE COMUNITA EUROPEE, CHE HANNO PRESENTATO OSSERVAZIONI ALLA CORTE, NON POSSONO DAR LUOGO A RIFUSIONE . NEI CONFRONTI DELLE PARTI NELLA CAUSA PRINCIPALE, IL PRESENTE PROCEDIMENTO HA IL CARATTERE DI UN INCIDENTE SOLLEVATO NEL CORSO DELLA CAUSA PENDENTE DINANZI AL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO DI PARIGI, CUI SPETTA QUINDI DI PRONUNZIARSI SULLE SPESE .

PER QUESTI MOTIVI,

LA CORTE,

PRONUNZIANDOSI SULLE QUESTIONI SOTTOPOSTELE DAL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO DI PARIGI, CON SENTENZA 16 DICEMBRE 1974, AFFERMA PER DIRITTO :

1 ) L' ESPRESSIONE " ... FATTE SALVE LE LIMITAZIONI GIUSTIFICATE DA MOTIVI D' ORDINE PUBBLICO ... ", DI CUI ALL' ART . 48 DEL TRATTATO CEE NON RIGUARDA ESCLUSIVAMENTE LE LEGGI ED I REGOLAMENTI CHE CIASCUNO STATO MEMBRO HA DECISO DI ADOTTARE PER LIMITARE, NELL' AMBITO DEL PROPRIO TERRITORIO, LA LIBERA CIRCOLAZIONE ED IL SOGGIORNO DEI CITTADINI DEGLI ALTRI STATI MEMBRI, MA RIGUARDA ANCHE I PROVVEDIMENTI PARTICOLARI ADOTTATI IN FORZA DI TALI LEGGI O REGOLAMENTI .

2 ) LA LEGITTIMITA DEI PROVVEDIMENTI A TUTELA DELL' ORDINE PUBBLICO VA VALUTATA ALLA LUCE DELL' INTERA NORMATIVA COMUNITARIA AVENTE AD OGGETTO, IN PRIMO LUOGO, DI LIMITARE IL POTERE DISCREZIONALE DEGLI STATI MEMBRI IN MATERIA ED, IN SECONDO LUOGO, DI GARANTIRE LA DIFESA DEI DIRITTI DEI SINGOLI, NEI CUI CONFRONTI VENGONO APPLICATI PROVVEDIMENTI RESTRITTIVI .

SIFFATTI LIMITI E GARANZIE RISULTANO FRA L' ALTRO DALL' OBBLIGO, IMPOSTO AGLI STATI MEMBRI, DI BASARE I LORO PROVVEDIMENTI ESCLUSIVAMENTE SUL COMPORTAMENTO INDIVIDUALE DEI SINGOLI DESTINATARI, DI ASTENERSI DA QUALSIASI PROVVEDIMENTO, IN MATERIA, CHE VENGA UTILIZZATO PER FINI CHE ESULANO DALLE ESIGENZE DI ORDINE PUBBLICO O CHE PREGIUDICHINO L' ESERCIZIO DEI DIRITTI SINDACALI, DI COMUNICARE IMMEDIATAMENTE, A QUALSIASI PERSONA COLPITA DA UN PROVVEDIMENTO RESTRITTIVO - SALVO IL CASO IN CUI VI OSTINO RAGIONI PERTINENTI ALLA SICUREZZA DELLO STATO - I MOTIVI CHE SONO ALLA BASE DEL PROVVEDIMENTO STESSO, ED INFINE DI GARANTIRE L' EFFETTIVO ESERCIZIO DEI RIMEDI GIURIDICI .

IN PARTICOLARE, PROVVEDIMENTI RESTRITTIVI DEL DIRITTO DI SOGGIORNO, LIMITATI AD UNA PARTE DEL TERRITORIO NAZIONALE, POSSONO VENIR ADOTTATI DA UNO STATO MEMBRO, NEI CONFRONTI DEI CITTADINI DI ALTRI STATI MEMBRI CUI PURE SI APPLICA IL TRATTATO, SOLO NEGLI STESSI CASI E CONCORRENDO I MEDESIMI PRESUPPOSTI PER L' APPLICAZIONE DI TALI PROVVEDIMENTI AI CITTADINI DELLO STATO DI CUI TRATTASI .