

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

18 ottobre 2012 (*)

«Direttiva 2003/109/CE – Status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo – Ambito d’applicazione – Articolo 3, paragrafo 2, lettera e) – Soggiorno fondato su un permesso formalmente limitato»

Nella causa C-502/10,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 267 TFUE, dal Raad van State (Paesi Bassi), con decisione del 14 ottobre 2010, pervenuta in cancelleria il 20 ottobre 2010, nel procedimento

Staatssecretaris van Justitie

contro

Mangat Singh,

LA CORTE (Terza Sezione),

composta dalla sig.ra R. Silva de Lapuerta (relatore), facente funzione di presidente della Terza Sezione, dai sigg. K. Lenaerts, E. Juhász, G. Arestis e T. von Danwitz, giudici,

avvocato generale: sig. Y. Bot

cancelliere: sig. A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per il sig. M. Singh, da I. M. Hagg, advocaat;
- per il governo dei Paesi Bassi, da M. Noort, in qualità di agente;
- per il governo belga, da T. Materne e C. Pochet, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da M. Condou-Durande e R. Troosters, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 15 maggio 2012,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull’interpretazione dell’articolo 3, paragrafo 2, lettera e), della direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo (GU 2004, L 16, pag. 44).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra lo Staatssecretaris van Justitie (Segretario di Stato alla giustizia; in prosieguo: lo «Staatssecretaris») e il sig. Singh in seguito al rigetto della domanda di quest'ultimo diretta ad ottenere un permesso di soggiorno come soggiornante di lungo periodo – CE.

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione

3 Ai sensi dei considerando 2, 4, 6 e 12 della direttiva 2003/109:

«(2) Nella riunione straordinaria di Tampere del 15 e del 16 ottobre 1999, il Consiglio europeo ha affermato che occorre ravvicinare lo status giuridico dei cittadini di paesi terzi a quello dei cittadini degli Stati membri e che, alle persone che soggiornano regolarmente in un determinato Stato membro per un periodo da definirsi e sono in possesso di un permesso di soggiorno di lunga durata, lo Stato membro dovrebbe garantire una serie di diritti uniformi e quanto più simili a quelli di cui beneficiano i cittadini dell'Unione europea.

(...)

(4) L'integrazione dei cittadini di paesi terzi stabilitisi a titolo duraturo negli Stati membri costituisce un elemento cardine per la promozione della coesione economica e sociale, obiettivo fondamentale della Comunità enunciato nel Trattato [CE].

(...)

(6) La condizione principale per ottenere lo status di soggiornante di lungo periodo dovrebbe essere la durata del soggiorno nel territorio di uno Stato membro. Dovrebbe trattarsi di un soggiorno legale ed ininterrotto, a testimonianza del radicamento del richiedente nel paese in questione. È necessaria una certa flessibilità affinché si possa tener conto delle circostanze che possono indurre una persona ad allontanarsi temporaneamente dal territorio.

(...)

(12) Per costituire un autentico strumento di integrazione sociale, lo status di soggiornante di lungo periodo dovrebbe valere al suo titolare la parità di trattamento con i cittadini dello Stato membro in una vasta gamma di settori economici e sociali sulle pertinenti condizioni definite dalla presente direttiva».

4 L'articolo 1 di detta direttiva, intitolato «Oggetto», così recita:

«Scopo della presente direttiva è stabilire:

a) le norme sul conferimento e sulla revoca dello status di soggiornante di lungo periodo concesso da uno Stato membro ai cittadini di paesi terzi legalmente soggiornanti nel suo territorio, nonché sui diritti connessi; (...)

(...)

5 L'articolo 3, paragrafi 1 e 2, della medesima direttiva, intitolato «Campo di applicazione», dispone quanto segue:

«1. La presente direttiva si applica ai cittadini di paesi terzi soggiornanti legalmente nel territorio di uno Stato membro.

2. La presente direttiva non si applica ai cittadini di paesi terzi che:

a) soggiornano per motivi di studio o di formazione professionale;

b) sono autorizzati a soggiornare in uno Stato membro a titolo di protezione temporanea ovvero hanno chiesto l'autorizzazione al soggiorno a tale titolo e sono in attesa di una decisione sul loro status;

c) sono autorizzati a soggiornare in uno Stato membro in quanto beneficiano di forme sussidiarie di protezione, in base agli obblighi internazionali, alle legislazioni nazionali o alle prassi degli Stati membri, ovvero hanno chiesto l'autorizzazione al soggiorno a tale titolo e sono in attesa di una decisione sul loro status;

d) sono rifugiati o hanno chiesto il riconoscimento della qualità di rifugiato ma sono ancora in attesa di una decisione definitiva circa la loro domanda;

e) soggiornano unicamente per motivi di carattere temporaneo ad esempio in qualità di persone alla "pari", lavoratori stagionali, lavoratori distaccati da una società di servizi per la prestazione di servizi oltre frontiera o prestatori di servizi oltre frontiera o nei casi in cui il loro titolo di soggiorno è stato formalmente limitato;

f) godono di uno status giuridico previsto dalla convenzione di Vienna del 1961 sulle relazioni diplomatiche, dalla convenzione di Vienna del 1963 sulle relazioni consolari, dalla convenzione del 1969 sulle missioni speciali o dalla convenzione di Vienna del 1975 sulla rappresentanza degli Stati nelle loro relazioni con organizzazioni internazionali di carattere universale».

6 L'articolo 4 della direttiva 2003/109, intitolato «Durata del soggiorno», è formulato nel modo seguente:

«1. Gli Stati membri conferiscono lo status di soggiornante di lungo periodo ai cittadini di paesi terzi che hanno soggiornato legalmente e ininterrottamente per cinque anni nel loro territorio immediatamente prima della presentazione della pertinente domanda.

2. Ai fini del calcolo del periodo di cui al paragrafo 1 non si tiene conto dei periodi di soggiorno per i motivi di cui all'articolo 3, paragrafo 2, lettere e) e f).

Per i casi di cui all'articolo 3, paragrafo 2, lettera a), laddove il cittadino di paese terzo interessato abbia ottenuto un titolo di soggiorno che gli consenta di acquisire lo status di soggiornante di lungo periodo, i periodi di soggiorno per motivi di studio o di formazione professionale possono essere computati soltanto per metà nel calcolo della durata del periodo di cui al paragrafo 1.

3. Le assenze dal territorio dello Stato membro interessato non interrompono la durata del periodo di cui al paragrafo 1 e sono incluse nel computo della stessa quando sono inferiori a sei mesi consecutivi e non superano complessivamente dieci mesi nel periodo di cui al paragrafo 1.

Per specifiche o eccezionali ragioni di carattere temporaneo e in conformità della propria legislazione nazionale, gli Stati membri possono accettare che un'assenza più lunga di quella

prevista dal primo comma non interrompa il periodo di cui al paragrafo 1. In tali casi gli Stati membri non tengono conto di detta assenza nel computo del periodo di cui al paragrafo 1.

In deroga al secondo comma, gli Stati membri possono tenere conto, nel computo del periodo totale di cui al paragrafo 1, delle assenze dovute al distacco per lavoro, anche nell'ambito di prestazioni di servizi oltre frontiera».

7 L'articolo 5 della summenzionata direttiva, intitolato «Condizioni per acquisire lo status di soggiornante di lungo periodo», stabilisce che:

«1. Gli Stati membri richiedono ai cittadini di paesi terzi di comprovare che dispongono, per sé e per i familiari a carico:

a) di risorse stabili e regolari, sufficienti al sostentamento loro e dei loro familiari, senza fare ricorso al sistema di assistenza sociale dello Stato membro interessato. Gli Stati membri valutano dette risorse con riferimento alla loro natura e regolarità e possono tenere conto del livello minimo di retribuzioni e pensioni prima della presentazione della richiesta dello status di soggiornante di lungo periodo;

b) di un'assicurazione malattia contro tutti i rischi solitamente coperti per i propri cittadini nello Stato membro interessato.

2. Gli Stati membri possono esigere che i cittadini di paesi terzi soddisfino le condizioni di integrazione, conformemente alla legislazione nazionale».

8 L'articolo 6, paragrafo 1, primo comma, della medesima direttiva prevede che gli Stati membri possono negare lo status di soggiornante di lungo periodo per ragioni di ordine pubblico o di pubblica sicurezza.

9 L'articolo 7, paragrafo 3, della direttiva 2003/109, rubricato «Diritto di soggiorno per un periodo superiore a tre mesi», così dispone:

«Lo Stato membro interessato conferisce lo status di soggiornante di lungo periodo a qualsiasi cittadino di paese terzo che soddisfi le condizioni di cui agli articoli 4 e 5 e non costituisca una minaccia ai sensi dell'articolo 6».

Il diritto nazionale

10 La direttiva 2003/109 è stata trasposta nei Paesi Bassi dalla legge che modifica integralmente la legge sugli stranieri (Wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet), del 23 novembre 2000 (Stb. 2000, n. 495), come modificata dalla legge del 23 novembre 2006 (Stb. 2006, n. 584; in prosieguo: la «Vw 2000»).

11 L'articolo 14 della Vw 2000 così recita:

«1. Il Ministro è competente:

a. ad approvare, respingere o non prendere in considerazione la domanda diretta ad ottenere un permesso di soggiorno a tempo determinato;

(...)

2. Il rilascio di un permesso di soggiorno a tempo determinato è assoggettato a restrizioni in relazione allo scopo perseguito. Il permesso può essere assoggettato a talune condizioni. Una disciplina relativa alle restrizioni e alle condizioni può essere adottata con o in forza di un atto amministrativo di portata generale.

3. Il permesso di soggiorno a tempo determinato è rilasciato per una durata massima di cinque anni successivi. Le condizioni relative alla durata di validità del permesso di soggiorno e alla proroga della sua durata di validità vengono adottate da un atto amministrativo di portata generale».

12 L'articolo 21, primo comma, della Vw 2000 stabilisce:

«In applicazione dell'articolo 8, secondo comma, della direttiva 2003/109 (...), la domanda di rilascio o di modifica del permesso di soggiorno a durata illimitata ai sensi dell'articolo 20 può essere respinta solo se lo straniero:

- a. nei cinque anni immediatamente precedenti la presentazione della domanda non ha soggiornato legalmente senza interruzioni, ai sensi di [detto] articolo 8;
- b. nel corso del periodo di cui alla lettera a) ha goduto di un permesso di soggiorno temporaneo, oppure di un permesso di soggiorno formalmente limitato, o di un permesso di soggiorno in qualità di dipendente di una società di servizi per la prestazione di servizi oltre frontiera o in qualità di prestatore di servizi oltre frontiera;
- c. nel corso del periodo di cui alla lettera a), ha soggiornato al di fuori dei Paesi Bassi per un periodo pari o superiore a sei mesi consecutivi o per un periodo complessivo pari o superiore a dieci mesi;
- d. da solo o insieme al membro della famiglia presso cui soggiorna non dispone in modo indipendente e durevole di mezzi di sussistenza sufficienti;
- e. è stato condannato con sentenza passata in giudicato per reati puniti con la pena della reclusione non inferiore a tre anni, oppure se è stata emanata nei suoi confronti una misura come quella prevista all'articolo 37 bis del codice penale (Wetboek van Strafrecht);
- f. rappresenta un pericolo per la sicurezza nazionale;
- g. non dispone di un'assicurazione malattia sufficiente per sé e per i membri della famiglia a suo carico;
- h. ha fornito informazioni erranee o ha omesso di comunicare informazioni che avrebbero comportato il rigetto della domanda di rilascio, di modifica o di proroga del permesso;
- i. soggiorna in modo regolare nei Paesi Bassi ai sensi dell'articolo 8, lettera c) e lettera d), o è in attesa di una decisione definitiva di rilascio o di proroga della durata di validità di un permesso di soggiorno ai sensi degli articoli 28 o 33; oppure
- j. gode o ha goduto di uno status particolarmente privilegiato nel corso dei cinque anni immediatamente precedenti alla domanda;
- k. non ha superato l'esame di integrazione previsto all'articolo 13 della legge relativa all'integrazione».

13 Il decreto relativo agli stranieri (Vreemdelingenbesluit, Stb. 2000, n. 497), che è previsto dalla Vw 2000, è entrato in vigore il 1° aprile 2001 (in prosieguo: il «Vb 2000»).

14 L'articolo 3.5 del Vb 2000 è formulato nel modo seguente:

«1. Il diritto di soggiorno fondato sul permesso di soggiorno a durata determinata di cui all'articolo 4 della [Vw 2000] è temporaneo o non temporaneo.

2. Il diritto di soggiorno è temporaneo se il permesso di soggiorno è rilasciato con una limitazione che riguarda:

a. la costituzione di una famiglia o il ricongiungimento familiare con una persona cui è stato rilasciato un diritto di soggiorno temporaneo o un titolare del permesso di soggiorno di cui all'articolo 28 della [Vw 2000], o il soggiorno a fini di adozione o di affidamento temporaneo presso tale persona o titolare;

b. l'esito dell'inchiesta relativa all'idoneità dei candidati adottanti, prevista all'articolo 11 della legge sull'ammissione dei minori stranieri in vista della loro adozione;

c. la visita a familiari;

d. l'esercizio di un'attività lavorativa in qualità di guida spirituale o di insegnante di religione, a meno che il diritto di soggiorno del titolare non derivi dalla decisione di associazione 1/80 del Consiglio di associazione CEE/Turchia;

e. la ricerca e l'esercizio di un'attività lavorativa subordinata o autonoma, a meno che il diritto di soggiorno del titolare non derivi dalla decisione di associazione 1/80 del Consiglio di associazione CEE/Turchia;

f. la ricerca di un'attività lavorativa subordinata a bordo di un'imbarcazione olandese o di un'installazione mineraria sulla piattaforma continentale, a meno che il diritto di soggiorno del titolare non derivi dalla decisione di associazione 1/80 del Consiglio di associazione CEE/Turchia;

g. l'attesa della ripresa o della reintegrazione in un lavoro dipendente a bordo di un'imbarcazione olandese o di un'installazione mineraria sulla piattaforma continentale, a meno che il diritto di soggiorno del titolare non derivi dalla decisione di associazione 1/80 del Consiglio di associazione CEE/Turchia;

h. il soggiorno collegato ad un periodo di praticantato;

i. il soggiorno in qualità di militare senza privilegi o in qualità di personale civile senza privilegi;

j. il compimento di studi;

k. la preparazione agli studi;

l. il soggiorno come persona alla pari;

m. il soggiorno nell'ambito di un programma di scambi;

n. la sottoposizione ad un trattamento medico;

- o. la repressione della tratta degli esseri umani;
- p. l'attesa dell'esito di un'istanza fondata sull'articolo 17 della legge sulla cittadinanza olandese;
- q. il soggiorno in quanto minore straniero non accompagnato;
- r. il soggiorno in quanto straniero che non può lasciare i Paesi Bassi, per motivi ad esso non imputabili; oppure
- s. un'attività nell'ambito di una prestazione di servizi oltre frontiera, come previsto dall'articolo 1, lettera e), del decreto esecutivo della legge sul lavoro degli stranieri;
- t. la circostanza di trascorrere le proprie vacanze nei Paesi Bassi.

3. Se il permesso di soggiorno è rilasciato con una limitazione diversa da quella menzionata al secondo [paragrafo], il diritto di soggiorno non è temporaneo, a meno che non sia stato deciso diversamente in sede di rilascio del permesso di soggiorno».

15 L'articolo 3.33, paragrafo 1, del Vb 2000 stabilisce quanto segue:

«Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 3.31, il permesso di soggiorno a durata determinata, previsto all'articolo 14 della Vw 2000, accompagnato da una limitazione collegata all'esercizio di un'attività lavorativa subordinata in veste di capo spirituale o di insegnante di religione, è accordato solo se lo straniero dichiara per iscritto di essere informato circa il fatto che:

- a. il soggiorno è autorizzato esclusivamente per l'esercizio delle attività di capo spirituale o di professore di religione a beneficio di un gruppo che deve essere indicato con precisione;
- b. il soggiorno può essere autorizzato solo per la durata di tali attività;
- c. al termine di tali attività, lo straniero deve lasciare i Paesi Bassi, e
- d. non gli è consentito, nel corso del suo soggiorno nei Paesi Bassi, di esercitare attività di altro tipo».

16 Nella circolare relativa agli stranieri (Vreemdelingencirculaire; in prosieguo: la «Vc 2000»), il ministro descrive le modalità di esercizio delle competenze che gli sono state attribuite dalla Vw 2000 e dal Vb 2000.

17 Il paragrafo B1/2.4 della Vc 2000 stabilisce quanto segue:

«(...)

Il diritto di soggiorno, che è per sua natura temporaneo, è qualificato come diritto di soggiorno temporaneo. La questione se il diritto di soggiorno sia o meno per sua natura temporaneo è pertinente solo se lo straniero dispone di un permesso di soggiorno a tempo determinato ai sensi dell'articolo 14 della Vw [2000]. Tale permesso di soggiorno può comportare un diritto di soggiorno temporaneo o non temporaneo. La durata del diritto di soggiorno non ha nulla a che vedere con la circostanza che il permesso di soggiorno a tempo determinato sia stato rilasciato per una durata massima di cinque anni. La durata del diritto di soggiorno non risulta neppure dal fatto che il permesso di soggiorno sia stato sempre rilasciato con una limitazione.

Il permesso di soggiorno a tempo determinato attribuisce al suo titolare un diritto di soggiorno temporaneo oppure un diritto di soggiorno non temporaneo. La natura temporanea o non temporanea del diritto di soggiorno dello straniero è stabilita esclusivamente dall'articolo 3.5 del [Vb 2000]. Qualora il permesso di soggiorno sia stato rilasciato imponendo una limitazione ai sensi del paragrafo 2 di detto articolo, il soggiorno dello straniero è in linea di principio per sua natura temporaneo. Qualora il permesso di soggiorno sia stato rilasciato imponendo un'altra limitazione, il soggiorno dello straniero non è in linea di principio per sua natura temporaneo.

(...)».

18 Il paragrafo B1/7.1.2. della Vc 2000 è formulato nel modo seguente:

«In sede di esame della domanda di rilascio di un permesso di soggiorno regolare a tempo indeterminato, è della massima importanza che il diritto di soggiorno dello straniero sia non temporaneo per natura. (...) Ai sensi dell'articolo 21, [paragrafo 1], lettera b), della [Vw 2000], la domanda di rilascio o di modifica di un permesso di soggiorno a tempo indeterminato ai sensi dell'articolo 20 della [Vw 2000] può essere respinta se si è trattato di un diritto di soggiorno formalmente limitato o di un diritto di soggiorno come dipendente di una società di servizi per la prestazione di servizi oltre frontiera o in quanto prestatore di servizi oltre frontiera».

19 La legge del 7 luglio 2010 (Stb. 2010, n. 209) e il decreto del 24 luglio 2010 (Stb. 2010), che non sono applicabili alla causa principale, considerano che il soggiorno dei capi spirituali o degli insegnanti di religione è per sua natura non temporaneo, cosicché può essere preso in considerazione per il rilascio di un permesso di soggiorno ordinario a durata indeterminata recante la menzione «soggiornante CE di lungo periodo».

Procedimento principale e questione pregiudiziale

20 Il sig. Singh, cittadino indiano, è giunto nei Paesi Bassi il 4 settembre 2001. Il 22 ottobre seguente, gli è stato rilasciato un permesso di soggiorno regolare per una durata determinata, la cui validità era limitata all'esercizio di un'attività in veste di capo spirituale o di insegnante di religione, con scadenza il 6 settembre 2002. La validità di tale permesso è stata prorogata fino al 19 gennaio 2005 e successivamente fino al 19 gennaio 2008. Nel frattempo, la limitazione collegata al permesso è stata modificata nel senso che la validità di quest'ultimo era ormai limitata all'esercizio di un'attività in qualità di capo spirituale.

21 Il 30 maggio 2007, il sig. Singh ha presentato una domanda diretta ad ottenere un permesso di soggiorno come soggiornante di lungo periodo – CE. Con decisione del 15 novembre 2007, lo Staatssecretaris ha respinto tale domanda in applicazione degli articoli 21, primo comma, lettera b), della Vw 2000 e 3.5, paragrafo 2, lettera d), del Vb 2000, pur prolungando la durata del suo permesso a tempo determinato fino al 19 gennaio 2009.

22 Il sig. Singh ha proposto contro tale decisione di rigetto un ricorso dinanzi allo Staatssecretaris, che è stato parimenti respinto con decisione di quest'ultimo in data 26 febbraio 2008. Il Rechtbank 's-Gravenhage, con sentenza del 29 aprile 2009, ha accolto il ricorso del sig. Singh diretto contro quest'ultima decisione ed ha ordinato allo Staatssecretaris di adottare una nuova decisione in merito a tale ricorso, tenendo conto dei rilievi contenuti nella sua sentenza.

23 Secondo tale giudice, la direttiva 2003/109 non aveva lo scopo di escludere dal suo ambito d'applicazione una situazione in cui, per sua natura, il permesso di soggiorno rilasciato allo straniero non deve essere considerato temporaneo, poiché l'articolo 3, paragrafo 2, lettera e), della

direttiva stessa riguarda esclusivamente situazioni in cui il soggiorno è per sua natura temporaneo. A tale proposito, l'effetto utile di tale direttiva sarebbe vanificato se uno Stato membro fosse autorizzato ad escludere dal suo campo d'applicazione la situazione di uno straniero titolare di un permesso di soggiorno prorogabile in modo illimitato.

24 Lo Staatssecretaris ho proposto ricorso contro tale sentenza dinanzi al giudice del rinvio.

25 A parere di tale giudice, si può riconoscere che l'espressione «formalmente limitato», contenuta all'articolo 3, paragrafo 2, lettera e), della direttiva 2003/109, attribuisce un margine di discrezionalità agli Stati membri, consentendo loro di applicare limitazioni formali ad un permesso di soggiorno a tempo determinato, purché queste ultime garantiscano effettivamente la completa applicazione di tale direttiva.

26 Tuttavia, secondo il giudice del rinvio, il senso dell'espressione «permesso di soggiorno formalmente limitato» nel senso di detta disposizione non è assodato e l'attribuzione di detto margine di discrezionalità agli Stati membri potrebbe compromettere l'effetto utile della direttiva 2003/109 o il suo obiettivo, che è di pervenire da un'armonizzazione delle condizioni di acquisizione dello status di soggiornante di lungo periodo - CE.

27 Per quanto riguarda i permessi di soggiorno a tempo determinato accompagnati da una limitazione relativa all'esercizio di un'attività in qualità di capo spirituale o di insegnante di religione, il giudice del rinvio rileva che è pacifico che la loro durata può essere prorogata indefinitamente fintantoché il loro titolare continui a soddisfare i requisiti richiesti dalla normativa olandese e che, d'altra parte, risulta da documenti ufficiali del Ministero dell'Immigrazione e dell'Integrazione che, in pratica, molti stranieri che soggiornano in qualità di capi spirituali nel territorio olandese non abbandonano tale paese. In ragione di tale rilievo, il soggiorno dei capi spirituali e degli insegnanti di religione nei Paesi Bassi non è stato considerato per sua natura temporaneo nella nuova normativa menzionata al punto 19 della presente sentenza.

28 In presenza di tali circostanze, il Raad van State ha deciso di sospendere la decisione e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se la nozione di “permesso di soggiorno formalmente limitato”, di cui all'articolo 3, paragrafo 2, (...) lettera e), della direttiva 2003/109 (...), debba essere interpretata nel senso che essa comprende un permesso di soggiorno temporaneo, che ai sensi del diritto olandese non offre la prospettiva di un permesso di soggiorno illimitato, anche se la durata di validità di detto permesso di soggiorno temporaneo, in linea di principio, può essere prorogata illimitatamente e anche se in tal modo un determinato gruppo di persone, come le guide spirituali e gli insegnanti di religione, viene escluso dall'applicazione della direttiva».

Sulla questione pregiudiziale

29 Con la sua questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 3, paragrafo 2, lettera e), della direttiva 2003/109 debba essere interpretato nel senso che la nozione di «permesso di soggiorno [che] è stato formalmente limitato» comprenda un permesso di soggiorno a tempo determinato, rilasciato a beneficio di un gruppo specifico di persone, la cui validità può essere prorogata illimitatamente, senza offrire tuttavia alcuna prospettiva di ottenimento di un permesso di soggiorno a tempo indeterminato.

Sulle fattispecie previste all'articolo 3, paragrafo 2, lettera e), della direttiva 2003/109

30 Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 2003/109, rientrano nel suo ambito di applicazione i cittadini di paesi terzi che soggiornano legalmente nel territorio di uno Stato membro.

31 Tuttavia, ai sensi del paragrafo 2, lettera e), del medesimo articolo, tale direttiva non si applica ai cittadini di paesi terzi che soggiornano unicamente per motivi di carattere temporaneo, per esempio in qualità di persone alla pari, lavoratori stagionali, lavoratori distaccati da una società di servizi per la prestazione di servizi oltre frontiera o prestatori di servizi oltre frontiera o nei casi in cui il loro titolo di soggiorno è stato formalmente limitato.

32 Così, per risolvere la questione posta dal giudice del rinvio, occorre stabilire preliminarmente se l'espressione «nei casi in cui il loro titolo di soggiorno è stato formalmente limitato» riguardi una fattispecie diversa da quella dei cittadini di paesi terzi che «soggiornano unicamente per motivi di carattere temporaneo» o se, al contrario, come avviene nel caso delle persone alla pari, dei lavoratori stagionali o distaccati e dei prestatori di servizi transfrontalieri, si tratti solo di un esempio supplementare che illustra tale fattispecie, che sarebbe quindi il solo caso previsto dall'articolo 3, paragrafo 2, lettera e), della direttiva 2003/109.

33 A tale proposito occorre constatare che i termini letterali di quest'ultima disposizione sono, in un numero rilevante di versioni linguistiche, privi di un'accezione univoca e non permettono quindi di stabilire chiaramente e immediatamente la sua esatta portata.

34 Per quanto riguarda l'interpretazione logica dell'articolo 3, paragrafo 2, lettera e), della direttiva 2003/109, occorre constatare che, se le persone alla pari, i lavoratori stagionali o distaccati e i prestatori di servizi transfrontalieri soggiornano nello Stato membro di cui trattasi unicamente per motivi di carattere temporaneo, non è questo necessariamente il caso per i cittadini il cui permesso di soggiorno è formalmente limitato.

35 Infatti, le eventuali limitazioni formali che accompagnano un permesso di soggiorno non sono circoscritte al carattere temporaneo di quest'ultimo. Inoltre, anche supponendo che la limitazione formale del «permesso» attenga esclusivamente al suo carattere temporaneo, ciò non significherebbe per questo che il motivo stesso del «soggiorno» presenti, come nel caso di una persona alla pari, di un lavoratore stagionale o distaccato o di un prestatore di servizi transfrontalieri, un carattere esclusivamente temporaneo.

36 D'altronde, i permessi di soggiorno sono, nella maggior parte dei casi, concessi per un periodo limitato, cosicché, se la limitazione formale del permesso dovesse essere interpretata esclusivamente come una limitazione derivante dal carattere temporaneo dei motivi del soggiorno, l'espressione «nei casi in cui il loro titolo di soggiorno è stato formalmente limitato» costituirebbe non un esempio destinato ad illustrare l'espressione «soggiornano unicamente per motivi di carattere temporaneo», ma piuttosto una reiterazione di tale espressione.

37 Analogamente, se la seconda interpretazione menzionata al punto 32 della presente sentenza dovesse essere ammessa, l'impiego della congiunzione «o» dinanzi all'espressione «nei casi in cui il loro titolo di soggiorno è stato formalmente limitato» sarebbe difficilmente conciliabile con il fatto che il permesso di soggiorno rilasciato alle persone alla pari, ai lavoratori stagionali o distaccati nonché ai prestatori di servizi transfrontalieri è nella maggior parte dei casi formalmente limitato a dette attività.

38 Così, occorre interpretare l'articolo 3, paragrafo 2, lettera e), della direttiva 2003/109 nel senso che riguarda due fattispecie, cioè, da un lato, quella dei cittadini di paesi terzi che

soggiornano unicamente per motivi di carattere temporaneo e, dall'altro, quella dei cittadini di paesi terzi il cui permesso di soggiorno è stato formalmente limitato.

Sul significato dell'espressione «nei casi in cui il loro titolo di soggiorno è stato formalmente limitato»

39 In via preliminare, occorre rilevare che, se, ai sensi dell'articolo 1, lettera a), della direttiva 2003/109, l'oggetto di tale direttiva è stabilire le condizioni di rilascio e di revoca dello status di soggiornante di lungo periodo accordato da uno Stato membro ai cittadini di paesi terzi che soggiornano legalmente nel suo territorio, nonché i diritti connessi, tale oggetto non comprende né la determinazione della nozione di «soggiorno legale» né quella delle condizioni o dei diritti connessi a tale soggiorno, i quali rientrano nella competenza degli Stati membri.

40 Così, questi ultimi possono, nell'ambito dell'esercizio delle loro competenze in materia di immigrazione, stabilire le condizioni del soggiorno legale e, in tale contesto, limitare formalmente i permessi di soggiorno dei cittadini di paesi terzi.

41 Tuttavia, non basta che un permesso di soggiorno sia formalmente limitato secondo il diritto nazionale di uno Stato membro perché possa essere considerato come un «titolo di soggiorno formalmente limitato» ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, lettera e), della direttiva 2003/109.

42 Infatti, occorre rammentare che, secondo una giurisprudenza costante della Corte, dalle esigenze tanto dell'applicazione uniforme del diritto dell'Unione quanto del principio d'uguaglianza discende che i termini di una disposizione di diritto dell'Unione che non contenga alcun espresso richiamo al diritto degli Stati membri per quanto riguarda la determinazione del suo senso e della sua portata devono normalmente dar luogo, nell'intera Unione, ad un'interpretazione autonoma ed uniforme (sentenza del 21 dicembre 2011, Ziolkowski e Szeja, C-424/10 e C-425/10, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 32 e giurisprudenza ivi citata).

43 Orbene, sebbene la formulazione dell'articolo 3, paragrafo 2, lettera e), della direttiva 2003/109 non fornisca alcuna precisazione quanto al modo in cui si deve intendere l'espressione «nei casi in cui il loro titolo di soggiorno è stato formalmente limitato», tale direttiva non effettua neppure un rinvio ai diritti nazionali per quanto riguarda il significato di tale espressione. Si deve pertanto considerare, ai fini dell'applicazione di detta direttiva, che essa designi una nozione autonoma di diritto dell'Unione, che deve essere interpretata in modo uniforme nel territorio di tutti degli Stati membri.

44 Va, al riguardo, ricordato che la determinazione del significato e della portata dei termini per i quali il diritto dell'Unione non fornisce alcuna definizione va operata segnatamente tenendo conto del contesto in cui essi sono utilizzati e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui fanno parte (v., in particolare, sentenze del 10 marzo 2005, easyCar, C-336/03, Racc. pag. I-1947, punto 21; del 22 dicembre 2008, Wallentin-Hermann, C-549/07, Racc. pag. I-11061, punto 17; del 29 luglio 2010, UGT-FSP, C-151/09, Racc. pag. I-7591, punto 39, e del 18 ottobre 2011, Brüstle, C-34/10, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 31).

45 Come risulta dai considerando 4, 6 e 12 della direttiva 2003/109, l'obiettivo principale di quest'ultima è l'integrazione dei cittadini di paesi terzi stabilitisi a titolo duraturo negli Stati membri (v. sentenza del 26 aprile 2012, Commissione/Paesi Bassi, C-508/10, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 66). Inoltre, come risulta altresì dal considerando 2 di tale direttiva, essa mira a ravvicinare lo status giuridico dei cittadini di paesi terzi a quello dei cittadini degli Stati membri, attraverso la concessione dello status di soggiornante di lungo periodo a detti cittadini di paesi terzi.

46 Come rilevano l'articolo 4, paragrafo 1, e il considerando 6 della direttiva 2003/109, è la durata della residenza legale e ininterrotta per cinque anni che attesta il radicamento della persona di cui trattasi nel paese e quindi uno stabilimento permanente di quest'ultima.

47 In considerazione degli obiettivi summenzionati, l'articolo 3, paragrafo 2, di detta direttiva esclude dal suo campo di applicazione i soggiorni di cittadini di paesi terzi che, pur essendo regolari ed eventualmente continuativi, non riflettono a priori l'intenzione di tali persone di insediarsi stabilmente nel territorio degli Stati membri.

48 Così, l'articolo 3, paragrafo 2, lettera e), della direttiva 2003/109 esclude dal suo campo di applicazione i soggiorni «per motivi di carattere temporaneo». Tali motivi implicano, infatti, che il cittadino di un paese terzo non si insedi stabilmente nello Stato membro di cui trattasi. Detta direttiva fornisce a tale proposito taluni esempi di soggiorni collegati ad un'attività per sua natura temporanea, come il lavoro alla pari, il lavoro stagionale o la prestazione di servizi oltre frontiera.

49 Inoltre, tale disposizione esclude altresì dal campo di applicazione della direttiva 2003/109 i cittadini di paesi terzi che soggiornano in uno Stato membro sulla base di un permesso di soggiorno formalmente limitato.

50 Contrariamente al caso di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno sia dovuto esclusivamente a motivi di carattere temporaneo, in cui è pacifico che il carattere temporaneo non consente al cittadino di cui trattasi di insediarsi stabilmente, la circostanza che un permesso di soggiorno comporti una limitazione formale non può consentire, da sola, di determinare se detto cittadino di uno Stato terzo sia suscettibile di insediarsi stabilmente nello Stato membro, nonostante l'esistenza di tale limitazione.

51 Così, un permesso di soggiorno formalmente limitato ai sensi del diritto nazionale, ma la cui limitazione formale non impedisca al cittadino del paese terzo di cui trattasi di insediarsi stabilmente, non può essere qualificato come permesso di soggiorno formalmente limitato ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, lettera e), della direttiva 2003/109, se non a rischio di mettere in pericolo la realizzazione degli obiettivi perseguiti da quest'ultima e, di conseguenza, di privarla del suo effetto utile (v., in tal senso, sentenza Commissione/Paesi Bassi, cit., punto 65 e giurisprudenza ivi citata).

52 È compito quindi del giudice nazionale verificare se la limitazione formale di un permesso di soggiorno ai sensi del diritto nazionale consenta o meno al titolare di tale permesso di insediarsi stabilmente nello Stato membro di cui trattasi.

53 Nel contesto di tale analisi, la circostanza che la limitazione formale riguardi esclusivamente un gruppo specifico di persone non è, in linea di principio, pertinente, ai fini dell'articolo 3, paragrafo 2, lettera e), della direttiva 2003/109.

54 Al contrario, la circostanza che un permesso di soggiorno sia prorogabile per periodi successivi, eventualmente anche oltre un periodo di cinque anni, e, in particolare, in modo illimitato, può costituire un indizio importante atto a far concludere che la limitazione formale collegata a tale permesso non impedisca al cittadino di un paese terzo di insediarsi stabilmente nello Stato membro di cui trattasi. Tuttavia, spetta al giudice nazionale verificare, alla luce di tutte le circostanze, se sia effettivamente così.

55 Se il giudice nazionale constata che la limitazione formale collegata al permesso di soggiorno non impedisce al cittadino di un paese terzo di insediarsi stabilmente, il permesso di soggiorno di

cui trattasi non rientrerà nell'articolo 3, paragrafo 2, lettera e), della direttiva 2003/109 e il soggiorno effettuato sulla base di siffatto permesso dovrà essere considerato come un soggiorno legale ai fini dell'acquisizione da parte del suo titolare dello status di cittadino di paesi terzi soggiornante di lungo periodo.

56 Alla luce delle precedenti considerazioni, occorre rispondere alla questione posta dichiarando che l'articolo 3, paragrafo 2, lettera e), della direttiva 2003/109 deve essere interpretato nel senso che la nozione di «permesso di soggiorno [che] è stato formalmente limitato» non comprende un permesso di soggiorno a tempo determinato, rilasciato ad un gruppo specifico di persone, la cui validità può essere prorogata illimitatamente, senza tuttavia offrire alcuna prospettiva di ottenimento di un permesso di soggiorno a tempo indeterminato, nei limiti in cui tale limitazione formale non impedisca al cittadino di un paese terzo di insediarsi stabilmente nello Stato membro di cui trattasi, il che dovrà essere verificato dal giudice del rinvio.

Sulle spese

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

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

L'articolo 3, paragrafo 2, lettera e), della direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, deve essere interpretato nel senso che la nozione di «permesso di soggiorno [che] è stato formalmente limitato» non comprende un permesso di soggiorno a tempo determinato, rilasciato ad un gruppo specifico di persone, la cui validità può essere prorogata illimitatamente, senza tuttavia offrire alcuna prospettiva di ottenimento di un permesso di soggiorno a tempo indeterminato, nei limiti in cui tale limitazione formale non impedisca al cittadino di un paese terzo di insediarsi stabilmente nello Stato membro di cui trattasi, il che dovrà essere verificato dal giudice del rinvio.

Firme