

Sentenza della Corte (seduta plenaria)
23 marzo 2004

«Libera circolazione delle persone – Art. 48 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 39 CE) – Nozione di “lavoratore” – Indennità previdenziale per persone in cerca d'impiego – Requisito di residenza – Cittadinanza dell'Unione europea»

Nel procedimento C-138/02,
avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 234 CE, dal Social Security Commissioner (Regno Unito) nella causa dinanzi ad esso pendente tra
Brian Francis Collins

e

Secretary of State for Work and Pensions,
domanda vertente sull'interpretazione 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) come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 27 luglio 1992, n. 2434 (GU L 245, pag. 1), e della direttiva del Consiglio 15 ottobre 1968, 68/360/CEE, relativa alla soppressione delle restrizioni al trasferimento e al soggiorno dei lavoratori degli Stati membri e delle loro famiglie all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 13),

LA CORTE (seduta plenaria),

composta dal sig. V. Skouris, presidente, dai sigg. P. Jann, C.W.A. Timmermans, C. Gulmann, J.N. Cunha Rodrigues (relatore) e A. Rosas, presidenti di sezione, dai sigg. A. La Pergola, J.-P. Puissochet e R. Schintgen, dalla sig.ra N. Colneric e dal sig. S. von Bahr, giudici,

avvocato generale: sig. D. Ruiz-Jarabo Colomer
cancelliere: sig.ra L. Hewlett, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

–

per il sig. Collins, dal sig. R. Drabble, QC, su incarico del signor P. Eden, solicitor;

–

per il governo del Regno Unito, dal sig. J.E. Collins, in qualità di agente, assistito dalla sig.ra E. Sharpston, QC;

–

per il governo tedesco, dal sig. W.-D. Plessing, in qualità di agente;

–

per la Commissione delle Comunità europee, dalla sig.ra N. Yerrell e dal sig. D. Martin, in qualità di agenti,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali del sig. Collins, rappresentato dal sig. R. Drabble, del governo del Regno Unito, rappresentato dalla sig.ra R. Caudwell, in qualità di agente, assistita dalla sig.ra E. Sharpston, e della Commissione, rappresentata dalla sig.ra N. Yerrell e dal sig. D. Martin, all'udienza del 17 giugno 2003,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 10 luglio 2003,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

1

Con ordinanza 28 marzo 2002, pervenuta presso la cancelleria della Corte il 12 aprile seguente, il Social Security Commissioner (Commissario per la legislazione sociale) ha presentato, a norma dell'art. 234 CE, tre questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione 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), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 27 luglio 1992, n. 2434 (GU L 245, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 1612/68»), e della direttiva del Consiglio 15 ottobre 1968, 68/360/CEE, relativa alla soppressione delle restrizioni al trasferimento e al soggiorno dei lavoratori degli Stati membri e delle loro famiglie all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 13).

2

Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia tra il sig. Collins e il Secretary of State for Work and Pensions (Ministero del lavoro e delle pensioni) poiché quest'ultimo gli ha negato l'indennità di ricerca d'impiego prevista dalla normativa del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord.

Contesto normativo

Normativa comunitaria

3

L'art. 6, primo comma, del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 12, primo comma, CE) dispone quanto segue:

«Nel campo di applicazione del presente Trattato, e senza pregiudizio delle disposizioni particolari dallo stesso previste, è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità».

4

L'art. 8 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 17 CE) prescrive quanto segue:

«1. È istituita una cittadinanza dell'Unione.

È cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro.

2. I cittadini dell'Unione godono dei diritti e sono soggetti ai doveri previsti dal presente Trattato».

5

L'art. 8 A, n. 1, del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 18, n. 1, CE) dispone che 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 detto Trattato e dalle disposizioni adottate in applicazione dello stesso.

6

Ai sensi dell'art. 48, n. 2, del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 39, n. 2, CE), la libera circolazione dei lavoratori 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.

7

Conformemente all'art. 48, n. 3, del Trattato CE, la libera circolazione dei lavoratori, «[f]atte salve le limitazioni giustificate da motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza e sanità pubblica, (...) importa il diritto:

a)

di rispondere a offerte di lavoro effettive,

b)

di spostarsi liberamente a tal fine nel territorio degli Stati membri, (...)).».

8

L'art. 2 del regolamento n. 1612/68 enuncia quanto segue:

«Ogni cittadino di uno Stato membro e ogni datore di lavoro che esercita un'attività sul territorio di uno Stato membro possono scambiare le loro domande e offerte d'impiego, concludere contratti di lavoro e darvi esecuzione, conformemente alle vigenti disposizioni legislative, regolamentari e amministrative senza che possano risultarne discriminazioni.»

9

A norma dell'art. 5 del regolamento n. 1612/68, «[i]l cittadino di uno Stato membro, che ricerca un impiego sul territorio di un altro Stato membro, vi riceve la stessa assistenza che gli uffici del lavoro di quest'ultimo Stato prestano ai loro cittadini che ricercano un impiego».

10

Secondo l'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68, il lavoratore cittadino di uno Stato membro gode sul territorio degli altri Stati membri degli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazionali.

11

L'art. 1 della direttiva 68/360 dispone quanto segue:

«Gli Stati membri sopprimono, alle condizioni previste dalla presente direttiva, le restrizioni al trasferimento ed al soggiorno dei cittadini di detti Stati e dei membri delle loro famiglie ai quali si applica il regolamento (CEE) n. 1612/68».

12

L'art. 4, n. 1, della direttiva 68/360 stabilisce che gli Stati membri riconoscono il diritto di soggiorno sul loro territorio alle persone di cui all'art. 1 di tale direttiva, che siano in grado di esibire i documenti indicati al n. 3 del detto art. 4.

13

Ai sensi dell'art. 4, n. 3, primo trattino, della medesima direttiva, tali documenti sono, per il lavoratore:

«a)

il documento in forza del quale egli è entrato nel loro territorio;

b)

una dichiarazione di assunzione del datore di lavoro o un attestato di lavoro».

14

A norma dell'art. 8, n. 1, della direttiva 68/360, gli Stati membri riconoscono il diritto di soggiorno sul loro territorio, senza che sia necessario il rilascio della carta di soggiorno, ai lavoratori che esercitano un'attività subordinata di una durata prevista non superiore a tre mesi, ai lavoratori frontalieri e ai lavoratori stagionali.

Normativa nazionale

15

L'indennità per le persone in cerca d'impiego è una prestazione previdenziale prevista dal Jobseekers Act 1995 (legge del 1995 relativa alle persone in cerca di lavoro; in prosieguo: la «legge del 1995»), che, al suo art. 1, n. 2, sub i), impone al richiedente di trovarsi in Gran Bretagna.

16

Una normativa emanata in attuazione della legge del 1995, ossia le Jobseeker's Allowance Regulations 1996 (in prosieguo: la «normativa del 1996»), precisa i criteri che devono essere soddisfatti per beneficiare dell'indennità di ricerca d'impiego e degli importi che le varie categorie di richiedenti possono reclamare. Per la categoria delle «persone provenienti dall'estero» che non abbiano familiari a carico, l'allegato 5, n. 14, lett. a), del regolamento del 1996 prevede un importo pari a zero.

17

Ai sensi dell'art. 85, n. 4, del regolamento del 1996, per «persona proveniente dall'estero» s'intende:

«(...) un richiedente che non risieda abitualmente nel Regno Unito, nella Repubblica d'Irlanda, nelle Isole del Canale o nell'Isola di Man, ma, a tal fine, non saranno considerati non residenti abituali nel Regno Unito:

a)

i lavoratori ai sensi del regolamento (CEE) del Consiglio n. 1612/68 o del regolamento del Consiglio (CEE) n. 1251/70, ovvero i soggetti aventi il diritto di risiedere nel Regno Unito conformemente alla direttiva del Consiglio 68/360/CEE o alla direttiva del Consiglio 73/148/CEE;

(...)».

Controversia principale e questioni pregiudiziali

18

Il sig. Collins è nato negli Stati Uniti ed è titolare di una doppia cittadinanza: americana e irlandese. Durante i suoi studi universitari egli ha trascorso un semestre nel Regno Unito nel 1978. Nel 1980 e nel 1981 vi è ritornato per un soggiorno di circa dieci mesi, durante i quali ha lavorato a tempo parziale e saltuariamente, in bar e nel settore vendite. È rientrato negli Stati Uniti nel 1981. Successivamente ha lavorato sia negli Stati Uniti sia in Africa.

19

Il sig. Collins è tornato nel Regno Unito il 31 maggio 1998 per trovarvi lavoro nel settore dei servizi sociali. L'8 giugno 1998 egli ha presentato una domanda d'indennità per persone in cerca di lavoro che, con decisione dell'Adjudication Officer 1° luglio 1998, gli è stata rifiutata perché egli non risiedeva abitualmente in tale Stato membro. Il sig. Collins ha adito il Social Security Appeal Tribunal (Corte di appello in materia previdenziale del Regno Unito) che ha confermato la decisione di diniego, sostenendo che egli non poteva essere considerato abitualmente residente nel Regno Unito perché, da un lato, la residenza non si era protratta per un periodo consistente e, dall'altro, non era un lavoratore ai termini del regolamento n. 1612/68 né aveva il diritto di risiedere nel detto Stato ai sensi della direttiva 68/360.

20

Il sig. Collins ha quindi adito il Social Security Commissioner, il quale ha deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1)

Se una persona che si trovi nelle condizioni del richiedente nella presente causa sia un lavoratore ai sensi del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612.

2)

In caso di soluzione negativa della prima questione, se una persona che si trovi nelle condizioni del richiedente nella presente causa abbia il diritto di risiedere nel Regno Unito ai sensi della direttiva del Consiglio 21 maggio 1973, 68/360/CEE.

3)

Nel caso in cui [le prime due questioni] siano risolte negativamente, se vi siano disposizioni o principi del diritto delle Comunità europee che esigano la concessione di prestazioni di sicurezza sociale alle stesse condizioni richieste per aver diritto all'indennità per persone che

cercano lavoro basato sui redditi ad una persona che si trovi nelle stesse condizioni del richiedente nella presente causa».

Sulla prima questione

Osservazioni presentate alla Corte

21

Il sig. Collins sostiene che, allo stato attuale del diritto comunitario, la sua situazione nel Regno Unito, in quanto persona all'effettiva ricerca di un impiego, gli conferisce lo status di «lavoratore» ai fini dell'applicazione del regolamento n. 1612/68 e lo fa rientrare nell'ambito di applicazione dell'art. 7, n. 2, di tale regolamento. Infatti, al punto 32 della sentenza 12 maggio 1998, causa C-85/96, Martínez Sala (Racc. pag. I-2691), la Corte avrebbe espressamente stabilito la regola secondo cui coloro che cercano lavoro devono essere considerati lavoratori ai sensi del detto regolamento, ove il giudice nazionale sia persuaso del fatto che la persona in questione abbia realmente cercato un'occupazione nei tempi previsti.

22

Per contro, i governi del Regno Unito e tedesco nonché la Commissione delle Comunità europee ritengono che una persona che si trova nella situazione del sig. Collins non sia un lavoratore ai sensi del regolamento n. 1612/68.

23

Il governo del Regno Unito e la Commissione sostengono che il sig. Collins non può pretendere di essere un «vecchio» lavoratore migrante che vuole semplicemente beneficiare di una prestazione in forza dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68, poiché non esiste alcun nesso tra il lavoro che egli ha svolto negli anni 1980 e 1981 e il tipo di lavoro che, secondo lui, cercava nel 1998.

24

Orbene, nella sentenza 18 giugno 1987, causa 316/85, Lebon (Racc. pag. 2811), la Corte ha statuito, da un lato, che la parità di trattamento in materia di vantaggi sociali e fiscali sancita dall'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68 si applica solo ai lavoratori e, dall'altro, che coloro che si spostano alla ricerca di lavoro godono di tale parità di trattamento solo per l'accesso al lavoro, ai sensi del disposto dell'art. 48 del Trattato e degli artt. 2 e 5 di tale regolamento.

25

Il governo tedesco rammenta il particolare contesto della causa che ha dato luogo alla citata sentenza Martínez Sala, caratterizzato dai rapporti molto stretti e duraturi tra la richiedente e lo Stato membro ospitante, mentre, nella causa principale, non sussisterebbe manifestamente alcun legame tra il vecchio lavoro svolto dal sig. Collins e quello oggetto della sua ricerca d'impiego.

Risposta della Corte

26

Secondo la giurisprudenza della Corte, la nozione di «lavoratore», ai sensi dell'art. 48 del Trattato e del regolamento n. 1612/68, riveste portata comunitaria e non dev'essere interpretata in modo restrittivo. Deve considerarsi «lavoratore» ogni persona che presti attività reali ed effettive, ad esclusione di attività talmente ridotte da porsi come puramente marginali ed accessorie. La caratteristica del rapporto di lavoro è data, secondo tale giurisprudenza, dalla circostanza che una persona fornisca, per un certo periodo di tempo, a favore di un'altra e sotto la direzione di quest'ultima, prestazioni in contropartita delle quali riceve una retribuzione (v., in particolare, sentenze 3 luglio 1986, causa 66/85, Lawrie-Blum, Racc. pag. 2121, punti 16 e 17; Martínez Sala, cit., punto 32, e 8 giugno 1999, causa C-337/97, Meeusen, Racc. pag. I-3289, punto 13).

27

La Corte ha del pari statuito che taluni diritti connessi allo status di lavoratore sono garantiti ai lavoratori migranti anche se questi non sono più inseriti in un rapporto di lavoro (sentenze 24 settembre 1998, causa C-35/97, Commissione/Francia, Racc. pag. I-5325, punto 41, e 6 novembre 2003, causa C-413/01, Ninni-Orasche, Racc. pag. I-0000, punto 34).

28

Come risulta dal fascicolo trasmesso alla Corte dal giudice del rinvio, il sig. Collins ha lavorato saltuariamente nel Regno Unito in bar e nel settore vendite durante un soggiorno di dieci mesi da lui trascorsi in tale Stato durante gli anni 1980 e 1981. Occorre, tuttavia, rilevare che, pur supponendo che tali attività professionali integrino i presupposti, ricordati al punto 26 della presente sentenza, per cui si riconosce che, in occasione di tale soggiorno, il richiedente nella causa principale avesse lo status di lavoratore, non si può stabilire alcun nesso tra tali attività e la ricerca di un altro impiego svolta oltre diciassette anni dopo che avesse smesso di esercitarle.

29

Mancando un nesso sufficientemente stretto con il mercato del lavoro nel Regno Unito, la situazione del sig. Collins nel 1998 deve dunque essere paragonata a quella di qualsiasi cittadino di uno Stato membro che cerca un primo impiego in un altro Stato membro.

30

A tale proposito occorre ricordare che la giurisprudenza della Corte opera una distinzione tra i cittadini degli Stati membri che non hanno ancora contratto un rapporto di lavoro nello Stato membro ospitante dove cercano un impiego e quelli che lavoravano già al suo interno o che, avendovi svolto un lavoro ma il cui rapporto di lavoro essendo cessato, continuano ad essere considerati lavoratori (v. sentenza 21 giugno 1988, causa 39/86, Lair, Racc. pag. 3161, punti 32 e 33).

31

Infatti, mentre i cittadini degli Stati membri che si spostano per cercare un impiego beneficiano del principio della parità di trattamento solo per l'accesso al lavoro, quelli che hanno già avuto accesso al mercato del lavoro possono pretendere, in base all'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68, gli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazionali (v, in particolare, sentenze Lebon, cit., punto 26, e 12 settembre 1996, causa C-278/94, Commissione/Belgio, Racc. pag. I-4307, punti 39 e 40).

32

Quindi la nozione di «lavoratore» non è impiegata in maniera uniforme nel regolamento n. 1612/68. Se nel titolo II della parte prima del detto regolamento tale termine concerne unicamente le persone che hanno già acceduto al mercato del lavoro, in altre parti del medesimo regolamento la nozione di «lavoratore» va intesa in un'accezione più ampia.

33

Date tali circostanze, occorre risolvere la prima questione nel senso che una persona che si trova nella situazione del ricorrente nella causa principale non è un lavoratore ai sensi del titolo II della parte prima del regolamento n. 1612/68. Spetta tuttavia al giudice nazionale verificare se la nozione di «lavoratore» prevista dalla normativa nazionale di cui trattasi debba essere intesa in tal senso.

Sulla seconda questione

Osservazioni presentate alla Corte

34

Il sig. Collins ritiene che la direttiva 68/360 attribuisca un diritto di soggiorno della durata di tre mesi alle persone in cerca di un impiego.

35

I governi del Regno Unito e tedesco, nonché la Commissione, ritengono che il sig. Collins abbia il diritto di recarsi nel Regno Unito per cercarvi un impiego e dimorarvi come persona

in cerca di lavoro per un periodo ragionevole, avvalendosi direttamente dell'art. 48 del Trattato e non delle disposizioni della direttiva 68/360, che si applicano esclusivamente alle persone che hanno trovato un impiego.

Risposta della Corte

36

Si deve ricordare, in via preliminare, che, nell'ambito della libera circolazione dei lavoratori, l'art. 48 del Trattato conferisce ai cittadini degli Stati membri il diritto di soggiornare nel territorio degli altri Stati membri per esercitare o cercare ivi un'attività lavorativa subordinata (sentenza 26 maggio 1993, causa C-171/91, Tsiotras, Racc. pag. I-2925, punto 8).

37

Il diritto di soggiorno che l'art. 48 del Trattato attribuisce alle persone in cerca di lavoro può avere una durata limitata. In mancanza di una disposizione comunitaria che fissi un termine per il soggiorno dei cittadini comunitari in cerca di occupazione in uno Stato membro, gli Stati membri hanno il diritto di fissare un termine ragionevole a tal fine. Qualora, trascorso il termine di cui trattasi, l'interessato provi che continua a cercare lavoro e che ha effettive possibilità di essere assunto, non può tuttavia essere obbligato a lasciare il territorio dello Stato membro ospitante (v. sentenze 26 febbraio 1991, causa C-292/89, Antonissen, Racc. pag. I-745, punto 21, e 20 febbraio 1997, causa C-344/95, Commissione/Belgio, Racc. pag. I-1035, punto 17).

38

La direttiva 68/360 mira a sopprimere, all'interno della Comunità, le restrizioni in materia di spostamento e di soggiorno dei cittadini degli Stati membri e dei membri della loro famiglia cui si applica il regolamento n. 1612/68.

39

Per quanto riguarda le restrizioni allo spostamento, da un lato, l'art. 2, n. 1, della direttiva 68/360 impone agli Stati membri di riconoscere ai cittadini comunitari che intendono recarsi in un altro Stato membro per cercarvi un impiego il diritto di lasciare il loro territorio. Dall'altro, secondo l'art. 3, n. 1, di tale direttiva, gli Stati membri ammettono tali cittadini sul loro territorio dietro semplice presentazione di una carta d'identità o di un passaporto validi.

40

Inoltre, atteso che il diritto di soggiorno è un diritto direttamente conferito dal Trattato (v., in particolare, sentenza 5 febbraio 1991, causa C-363/89, Roux, Racc. pag. I-273, punto 9), il rilascio di un permesso di soggiorno ad un cittadino di uno Stato membro, come previsto dalla direttiva 68/360, dev'essere considerato non come un atto costitutivo di diritti, ma come un atto destinato a comprovare, da parte di uno Stato membro, la posizione individuale del cittadino di un altro Stato membro nei confronti delle norme comunitarie (sentenza 25 luglio 2002, causa C-459/99, MRAX, Racc. pag. I-6591, punto 74).

41

Conformemente all'art. 4 della direttiva 68/360, gli Stati membri riconoscono il diritto di soggiorno sul loro territorio solo ai lavoratori che sono in grado di presentare, oltre al documento in forza del quale sono entrati nel loro territorio, anche una dichiarazione di assunzione del datore di lavoro o un attestato di lavoro.

42

L'art. 8 della medesima direttiva elenca tassativamente le situazioni in cui talune categorie di lavoratori possono farsi riconoscere il diritto di soggiorno, senza che sia necessario rilasciare loro una carta di soggiorno.

43

Ne consegue che il riconoscimento del diritto di soggiorno in uno Stato membro previsto dagli artt. 4 e 8 della direttiva 68/360 è riservato ai cittadini di uno Stato membro che

svolgono già un lavoro nel primo Stato membro. Le persone in cerca di lavoro ne sono escluse. Esse possono avvalersi solo delle disposizioni di tale direttiva che riguardano il loro spostamento all'interno della Comunità.

44

Pertanto, occorre risolvere la seconda questione nel senso che una persona che si trova nella situazione del ricorrente nella causa principale non ha un diritto di soggiorno nel Regno Unito sul solo fondamento della direttiva 68/360.

Sulla terza questione

Osservazioni presentate alla Corte

45

Secondo il sig. Collins, non c'è dubbio che egli sia cittadino di un altro Stato membro in regolare soggiorno nel Regno Unito e che l'indennità per persone in cerca di lavoro rientri nell'ambito di applicazione del Trattato. Di conseguenza, come avrebbe dichiarato la Corte nella sentenza 20 settembre 2001, causa C-184/99, Grzelczyk (Racc. pag. I-6193), la concessione di un beneficio non contributivo, fondato sulle risorse, a un cittadino di uno Stato membro diverso dallo Stato ospitante non può essere sottoposta al rispetto di una condizione che non si applicherebbe ai cittadini dello Stato membro ospitante. Il sig. Collins ammette che il criterio della residenza abituale s'impone anche ai cittadini del Regno Unito. Tuttavia, sarebbe ben consolidato che una disposizione di diritto nazionale dev'essere considerata discriminatoria ai sensi del diritto comunitario se, intrinsecamente, i cittadini dello Stato membro interessato sono in grado di ottemperarvi più facilmente.

46

I governi del Regno Unito e tedesco sostengono che non esiste alcuna disposizione né alcun principio di diritto comunitario che imponga il pagamento di una prestazione come l'indennità per persone in cerca di lavoro a chi si trovi nella situazione del sig. Collins.

47

Per quanto concerne l'esistenza di un'eventuale discriminazione indiretta, il governo del Regno Unito ritiene che sussistano giustificazioni obiettive pertinenti per non concedere l'indennità per persone in cerca d'impiego, fondata sul reddito, a persone che si trovano nella situazione del sig. Collins. Contrariamente alla situazione su cui si basa la sentenza 11 luglio 2002, causa C-224/98, D'Hoop (Racc. pag. I-6191), i criteri presi in considerazione per la concessione dell'indennità di cui trattasi non andrebbero oltre quanto necessario al raggiungimento dello scopo perseguito. Essi rappresenterebbero un metodo proporzionato e, quindi, ammissibile per assicurarsi dell'esistenza di un nesso reale tra il richiedente e il mercato geografico del lavoro. In mancanza di tali criteri, persone prive di qualunque legame o con un legame attenuato con il mercato del lavoro nel Regno Unito, come nel caso del sig. Collins, potrebbero altrimenti reclamare il beneficio di tale indennità.

48

Secondo la Commissione è pacifico, da un lato, che il sig. Collins ha veramente cercato un lavoro nel Regno Unito nei due mesi successivi al suo arrivo in tale Stato membro e, dall'altro, che egli risiedeva legalmente nel suo territorio come persona in cerca di lavoro. In quanto cittadino dell'Unione legalmente residente nel Regno Unito, non ci sarebbe alcun dubbio che egli potesse beneficiare della tutela offerta dall'art. 6 del Trattato contro qualsiasi discriminazione fondata sulla nazionalità, in tutte le situazioni che rientrano nell'ambito di applicazione *ratione materiae* del diritto comunitario. Tale sarebbe appunto il caso dell'indennità per persone in cerca di lavoro, la quale andrebbe considerata un vantaggio sociale ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68.

49

La Commissione inoltre ricorda che il diritto di soggiornare in un altro Stato membro al fine di cercarvi un lavoro può essere limitato a una durata ragionevole e che, di conseguenza,

anche il diritto del sig. Collins di avvalersi degli artt. 6 e 8 del Trattato per chiedere il beneficio della detta indennità, allo stesso titolo degli altri cittadini del Regno Unito, sarebbe limitato a tale periodo di residenza legittima.

50

Tuttavia, la Commissione considera che la condizione della residenza abituale può costituire una discriminazione indiretta in quanto essa può essere soddisfatta più facilmente dai cittadini dello Stato membro ospitante che da quelli degli altri Stati membri. Sebbene ragioni oggettive possano giustificare tale condizione in quanto dirette ad evitare il «turismo sociale» e dunque a prevenire eventuali abusi da parte di persone falsamente in cerca di lavoro, la Commissione osserva che, per quanto riguarda il sig. Collins, l'autenticità della sua ricerca di un'occupazione non è contestata. Infatti, egli non avrebbe smesso di lavorare da quando ha trovato un impiego poco tempo dopo il suo arrivo nel Regno Unito.

Risposta della Corte

51

Con la terza questione il giudice del rinvio chiede in sostanza se esista una disposizione o un principio di diritto comunitario in base al quale un cittadino di uno Stato membro che cerca realmente un impiego in un altro Stato membro può reclamarvi un'indennità per persone in cerca di lavoro, come quella prevista dalla legge del 1995.

52

In via preliminare, senza che occorra accertare se a una persona quale il ricorrente nella causa principale si applichi *ratione personae* il regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, come modificato e aggiornato dal regolamento (CE) del Consiglio 2 dicembre 1996, n. 118/97 (GU 1997, L 28, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 1408/71»), si deve constatare, leggendo l'ordinanza di rinvio, che l'interessato non ha mai risieduto in un altro Stato membro prima di cercare un lavoro nel Regno Unito, cosicché la regola relativa alla totalizzazione di cui all'art. 10 bis del regolamento n. 1408/71 non si applica nella causa principale.

53

In base alla normativa del 1996, i cittadini di altri Stati membri che cercano lavoro, ove non siano lavoratori ai sensi del regolamento n. 1612/68 o non si vedano attribuito un diritto di soggiorno dalla direttiva 68/360, possono reclamare il beneficio di tale indennità solo se risiedono abitualmente nel Regno Unito.

54

Occorre dunque accertare se il principio della parità di trattamento osti a una normativa nazionale che subordina il beneficio di un'indennità per persone in cerca di lavoro a una condizione di residenza.

55

A norma dell'art. 6, n. 1, del Trattato, nel campo di applicazione del Trattato, e senza pregiudizio delle disposizioni particolari dallo stesso previste, è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità. Poiché l'art. 48, n. 2, del Trattato è una tale disposizione particolare, occorre esaminare in primo luogo la normativa del 1996 rispetto a questo articolo.

56

A tale proposito va ricordato che fra i diritti che l'art. 48 del Trattato attribuisce ai cittadini degli Stati membri figura quello di circolare liberamente sul territorio degli altri Stati membri e di soggiornarvi al fine di cercare un lavoro (sentenza Antonissen, cit., punto 13).

57

Ai cittadini di uno Stato membro che cercano un lavoro in un altro Stato membro si applica quindi l'art. 48 del Trattato e, pertanto, essi godono del diritto alla parità di trattamento di cui al n. 2 di tale disposizione.

58

Quanto alla questione di sapere se il diritto alla parità di trattamento di cui godono i cittadini degli Stati membri che cercano un lavoro in un altro Stato membro comprenda anche prestazioni di natura finanziaria come quella di cui trattasi nella causa principale, la Corte ha dichiarato che i cittadini degli Stati membri che si spostano alla ricerca di lavoro godono della parità di trattamento solo per l'accesso al lavoro, ai sensi del disposto dell'art. 48 del Trattato e degli artt. 2 e 5 del regolamento n. 1612/68, ma non per quanto riguarda i vantaggi sociali e fiscali ai sensi dell'art. 7, n. 2, del detto regolamento (citate sentenze Lebon, punto 26, e 12 settembre 1996, Commissione/Belgio, punti 39 e 40).

59

L'art. 2 del regolamento n. 1612/68 riguarda gli scambi di domande e offerte d'impiego nonché la stipulazione e l'esecuzione di contratti di lavoro, mentre l'art. 5 del detto regolamento si riferisce all'assistenza fornita dagli uffici del lavoro.

60

È vero che tali articoli non menzionano espressamente prestazioni di natura finanziaria. Tuttavia, per stabilire la portata del diritto alla parità di trattamento per le persone in cerca di lavoro, occorre interpretare tale principio alla luce di altre disposizioni del diritto comunitario, in particolare l'art. 6 del Trattato.

61

Infatti, come la Corte ha più volte rilevato, i cittadini dell'Unione che risiedono legalmente nel territorio dello Stato membro ospitante possono avvalersi dell'art. 6 del Trattato in tutte le situazioni che rientrano nell'ambito di applicazione *ratione materiae* del diritto comunitario. Lo status di cittadino dell'Unione è destinato ad essere lo status fondamentale dei cittadini degli Stati membri che consente a chi tra di essi si trovi nella medesima situazione di ottenere, indipendentemente dalla cittadinanza e fatte salve le eccezioni a tal riguardo espressamente previste, il medesimo trattamento giuridico (v., in particolare, sentenze Grzelczyk, cit., punti 31 e 32, nonché 2 ottobre 2003, causa C-148/02, Garcia Avello, Racc. pag. I-0000, punti 22 e 23).

62

Occorre rilevare che la Corte ha dichiarato, a proposito di uno studente cittadino dell'Unione, che il beneficio di una prestazione sociale di un regime non contributivo, come il minimo di mezzi di sussistenza («minimex») belga, rientra nell'ambito di applicazione del divieto di discriminazione in base alla nazionalità e che, pertanto, gli artt. 6 e 8 del Trattato ostano a che il beneficio di tale prestazione sia subordinato a condizioni che possono rappresentare una discriminazione basata sulla nazionalità (sentenza Grzelczyk, cit., punto 46).

63

Tenuto conto dell'istituzione della cittadinanza dell'Unione e dell'interpretazione giurisprudenziale del diritto alla parità di trattamento di cui godono i cittadini dell'Unione, non si può più escludere dall'ambito di applicazione dell'art. 48, n. 2, del Trattato, il quale è un enunciato del principio fondamentale della parità di trattamento garantito dall'art. 6 del Trattato, una prestazione di natura finanziaria destinata a facilitare l'accesso all'occupazione sul mercato del lavoro di uno Stato membro.

64

L'interpretazione della portata del principio della parità di trattamento in materia di accesso al lavoro deve rispecchiare questa evoluzione, rispetto all'interpretazione seguita nelle citate sentenze Lebon e 12 settembre 1996, Commissione/Belgio.

65

La normativa del 1996 introduce una differenza di trattamento a seconda che si tratti di una persona che risiede abitualmente nel Regno Unito o meno. Poiché tale condizione può essere soddisfatta più facilmente dai cittadini nazionali, la detta normativa svantaggia i cittadini

degli Stati membri che si sono avvalsi del loro diritto di circolare per cercare un lavoro sul territorio di un altro Stato membro (v., in tal senso, sentenze 23 maggio 1996, causa C-237/94, O'Flynn, Racc. pag. I-2617, punto 18, e 16 gennaio 2003, causa C-388/01, Commissione/Italia, Racc. pag. I-721, punti 13 e 14).

66

Una siffatta condizione di residenza può essere giustificata solo se basata su considerazioni oggettive, indipendenti dalla cittadinanza delle persone interessate, e adeguatamente commisurate allo scopo legittimamente perseguito dall'ordinamento nazionale (sentenza 24 novembre 1998, causa C-274/96, Bickel e Franz, Racc. pag. I-7637, punto 27).

67

Orbene, la Corte ha già statuito che è legittimo che il legislatore nazionale voglia essere sicuro dell'esistenza di un nesso reale tra chi richiede indennità che hanno il carattere di un vantaggio sociale ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68 ed il mercato geografico del lavoro interessato (v., nell'ambito della concessione di indennità di disoccupazione ai giovani in cerca di prima occupazione, sentenza D'Hoop, cit., punto 38).

68

Occorre rilevare che l'indennità per persone in cerca di lavoro istituita dalla legge del 1995 è una prestazione previdenziale la quale, avendo sostituito l'indennità di disoccupazione e il sostegno al reddito, impone segnatamente che la persona che la richiede sia disposta a lavorare, cerchi attivamente un lavoro e non disponga di redditi superiori all'importo applicabile né di un capitale superiore a un importo determinato.

69

Si può considerare legittimo il fatto che uno Stato membro conceda una siffatta indennità solo dopo che è stato possibile accertare l'esistenza di un nesso reale fra chi cerca lavoro e il mercato del lavoro di tale Stato.

70

L'esistenza di un nesso del genere potrebbe essere verificata, in particolare, accertando che la persona di cui trattasi ha realmente cercato un'occupazione nello Stato membro in questione per un periodo di una durata ragionevole.

71

Il Regno Unito può quindi esigere un collegamento tra le persone che chiedono il beneficio di una siffatta indennità e il proprio mercato del lavoro.

72

Tuttavia, sebbene una condizione relativa alla residenza sia, in linea di principio, idonea a garantire un tale collegamento, per essere proporzionata non può andar oltre quanto necessario a conseguire tale obiettivo. In particolare, per applicarla, le autorità nazionali devono fondarsi su criteri chiari e conosciuti in anticipo e dev'essere prevista la possibilità di rimedi giurisdizionali. Comunque, sebbene sia richiesto un periodo di residenza per soddisfare la detta condizione, essa non deve andare oltre quanto necessario affinché le autorità nazionali possano assicurarsi che l'interessato cerchi realmente un impiego sul mercato del lavoro dello Stato membro ospitante.

73

Pertanto, occorre risolvere la terza questione nel senso che il diritto alla parità di trattamento di cui all'art. 48, n. 2, del Trattato, in combinato disposto con gli artt. 6 e 8 del Trattato, non osta a una normativa nazionale che subordina il beneficio di un'indennità per persone in cerca di lavoro a una condizione di residenza, purché tale condizione possa essere giustificata sulla base di considerazioni oggettive indipendenti dalla cittadinanza delle persone interessate e adeguatamente commisurate allo scopo legittimamente perseguito dal diritto nazionale.

Sulle spese

Le spese sostenute dai governi del Regno Unito e tedesco, nonché dalla Commissione, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dal Social Security Commissioner con ordinanza 28 marzo 2002 , dichiara:

1)

Una persona che si trova nella situazione del ricorrente nella causa principale non è un lavoratore ai sensi del titolo II della parte prima del regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità, come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 27 luglio 1992, n. 2434. Spetta tuttavia al giudice nazionale verificare se la nozione di «lavoratore» prevista dalla normativa nazionale di cui trattasi debba essere intesa in tal senso.

2)

Una persona che si trova nella situazione del ricorrente nella causa principale non ha un diritto di soggiorno nel Regno Unito sul solo fondamento della direttiva del Consiglio 15 ottobre 1968, 68/360/CEE, relativa alla soppressione delle restrizioni al trasferimento e al soggiorno dei lavoratori degli Stati membri e delle loro famiglie all'interno della Comunità.

3)

Il diritto alla parità di trattamento di cui all'art. 48, n. 2, del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica art. 39, n. 2, CE), in combinato disposto con gli artt. 6 e 8 del Trattato CE (divenuti, in seguito a modifica artt. 12 CE e 17 CE), non osta a una normativa nazionale che subordina il beneficio di un'indennità per persone in cerca di lavoro a una condizione di residenza, purché tale condizione possa essere giustificata sulla base di considerazioni oggettive indipendenti dalla cittadinanza delle persone interessate e adeguatamente commisurate allo scopo legittimamente perseguito dal diritto nazionale.