

Sentenza della Corte

26 novembre 2002

Libera circolazione delle persone - Restrizioni - Ordine pubblico - Provvedimenti di polizia amministrativa che limitano a una parte del territorio nazionale il diritto di soggiorno di un cittadino di un altro Stato membro

Nel procedimento C-100/01,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 234 CE, dal Conseil d'État (Francia) nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Ministre de l'Intérieur

e

Aitor Oteiza Olazabal,

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 6, 8 A e 48 del Trattato CE (divenuti, in seguito a modifica, artt. 12 CE, 18 CE e 39 CE) nonché della direttiva del Consiglio 25 febbraio 1964, 64/221/CEE, per il coordinamento dei provvedimenti speciali riguardanti il trasferimento e il soggiorno degli stranieri, giustificati da motivi d'ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica (GU 1964, n. 56, pag. 850),

LA CORTE,

composta dal sig. G.C. Rodríguez Iglesias, presidente, dai sigg. J.-P. Puissochet, M. Wathelet e R. Schintgen, presidenti di sezione, dai sigg. C. Gulmann, D.A.O. Edward, A. La Pergola, P. Jann (relatore) e V. Skouris, dalle sig.re F. Macken e N. Colneric, dai sigg. S. von Bahr e J.N. Cunha Rodrigues, giudici,

avvocato generale: sig. A. Tizzano

cancelliere: sig.ra M.-F. Contet, amministratore

viste le osservazioni scritte presentate:

- per il sig. Oteiza Olazabal, dal sig. D. Rouget, avocat;
- per il governo francese, dai sigg. R. Abraham, G. de Bergues e C. Chevallier, in qualità di agenti;
- per il governo spagnolo, dall'Avvocatura dello Stato;
- per il governo italiano, dal sig. U. Leanza, in qualità di agente, assistito dalla sig.ra F. Quadri, avvocato dello Stato;
- per Commissione delle Comunità europee, dal sig. D. Martin e dalla sig.ra C. O'Reilly, in qualità di agenti,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali del sig. Oteiza Olazabal, rappresentato dall'avv. D. Rouget, del governo francese, rappresentato dal sig. R. Abraham e dalla sig.ra C. Bergeot, in qualità di agente, del governo belga, rappresentato dalla sig.ra A. Snoecx, in qualità di agente, del governo spagnolo, rappresentato dall'Avvocatura dello Stato, e

della Commissione, rappresentata dal sig. D. Martin e dalla sig.ra O'Reilly, all'udienza del 15 gennaio 2002,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 25 aprile 2002,

ha pronunciato la seguente

## Sentenza

1.

Con decisione 29 dicembre 2000, pervenuta in cancelleria il 28 febbraio 2001, il Conseil d'État ha sottoposto alla Corte, a norma dell'art. 234 CE, una questione pregiudiziale vertente sull'interpretazione degli artt. 6, 8 A e 48 del Trattato CE (divenuti, in seguito a modifica, artt. 12 CE, 18 CE e 39 CE) nonché della direttiva del Consiglio 25 febbraio 1964, 64/221/CEE, per il coordinamento dei provvedimenti speciali riguardanti il trasferimento e il soggiorno degli stranieri, giustificati da motivi d'ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica (GU 1964, n. 56, pag. 850).

2.

Tale questione è stata sollevata nell'ambito di una controversia tra il Ministre de l'Intérieur francese e il sig. Oteiza Olazabal, cittadino spagnolo, sulla legittimità di provvedimenti che limitano il diritto di soggiorno di quest'ultimo a una parte del territorio francese.

### Quadro normativo

#### Diritto comunitario

3.

L'art. 6, primo comma, del Trattato prevede:

«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 A, n. 1, del Trattato dispone:

«Ogni cittadino dell'Unione ha il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, fatte salve le limitazioni e le condizioni previste dal presente trattato e dalle disposizioni adottate in applicazione dello stesso».

5.

Conformemente all'art. 48 del Trattato:

«1. La libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità è assicurata al più tardi al termine del periodo transitorio.

2. Essa implica l'abolizione di qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro.

3. Fatte salve le limitazioni giustificate da motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza e sanità pubblica, essa importa il diritto:

a) di rispondere a offerte di lavoro effettive,

b) di spostarsi liberamente a tal fine nel territorio degli Stati membri,

c) di prendere dimora in uno degli Stati membri al fine di svolgervi un'attività di lavoro, conformemente alle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative che disciplinano l'occupazione dei lavoratori nazionali,

(...)».

6.

L'art. 2, n. 1, della direttiva 64/221 così dispone:

«La presente direttiva riguarda i provvedimenti relativi all'ingresso sul territorio, al rilascio o al rinnovo del permesso di soggiorno, o all'allontanamento dal territorio, che sono adottati dagli Stati membri per motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza o di sanità pubblica».

7.

L'art. 3, nn. 1 e 2, della direttiva 64/221 così dispone:

«1. I provvedimenti di ordine pubblico o di pubblica sicurezza devono essere adottati esclusivamente in relazione al comportamento personale dell'individuo nei riguardi del quale essi sono applicati.

2. La sola esistenza di condanne penali non può automaticamente giustificare l'adozione di tali provvedimenti».

8.

Ai sensi dell'art. 6, n. 1, lett. a), 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 carta di soggiorno «deve essere valida per tutto il territorio dello Stato membro che l'ha rilasciata».

9.

Secondo l'art. 10 della direttiva 68/360:

«Gli Stati membri non possono derogare alle disposizioni della presente direttiva se non per ragioni d'ordine pubblico, di pubblica sicurezza o di sanità pubblica».

Normativa nazionale

10.

L'art. 2 del decreto 18 marzo 1946, n. 46-448, recante applicazione degli artt. 8 e 36 dell'ordinanza 2 novembre 1945 relativa alle condizioni per l'ingresso ed il soggiorno degli stranieri sul territorio francese, come modificato dal decreto 6 dicembre 1993, n. 93-1285 (GURF 8 dicembre 1993, pag. 17045; in prosieguo: il «decreto n. 46-448»), dispone:

«Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 1, gli stranieri soggiornano e circolano liberamente sul territorio francese.

Il Ministro dell'Interno può nondimeno individuare con decreto i dipartimenti in cui gli stranieri non possono, a far data dalla pubblicazione di detto decreto, stabilire il proprio domicilio senza aver ottenuto un'autorizzazione preventiva del prefetto del luogo dove lo straniero vuole trasferirsi.

Sui titoli di soggiorno degli stranieri domiciliati in questi dipartimenti è posta una speciale indicazione che li rende validi per il dipartimento di cui trattasi.

Qualora uno straniero non titolare del permesso di residenza debba, in ragione del suo comportamento o dei suoi precedenti, essere soggetto a sorveglianza speciale, il Ministro dell'Interno può interdirlgli di risiedere in uno o più dipartimenti. Il

Commissario della Repubblica può, nella medesima ipotesi, limitare al dipartimento o, all'interno di quest'ultimo, a una o più circoscrizioni di sua scelta, la validità territoriale del permesso di soggiorno o del titolo sostitutivo di cui l'interessato è munito. La decisione del Ministro dell'Interno e della Decentralizzazione o del Commissario della Repubblica è indicata sul titolo di soggiorno dell'interessato.

Gli stranieri di cui al comma precedente non possono circolare al di fuori della zona di validità del loro titolo di soggiorno senza essere muniti di un permesso rilasciato dal commissario di polizia o, in mancanza del commissario di polizia, dalla gendarmeria del loro luogo di residenza.

Lo straniero che avrà stabilito il proprio domicilio o soggiognerà in una circoscrizione territoriale in violazione delle disposizioni del presente articolo sarà punito con le pene previste per le contravvenzioni di quinta classe».

La controversia di cui alla causa a qua

11. Dalla decisione di rinvio, come pure dagli atti, risulta che il sig. Oteiza Olazabal, cittadino spagnolo di origine basca, lasciava la Spagna nel luglio 1986 per far ingresso in Francia, dove chiedeva lo stato di rifugiato, che gli veniva rifiutato.
12. Il 23 aprile 1988 il sig. Oteiza Olazabal veniva fermato nel territorio francese nell'ambito di un'inchiesta sul rapimento di un imprenditore di Bilbao (Spagna), rivendicato dall'ETA. L'8 luglio 1991 veniva condannato dal Tribunal de grande instance de Paris (Francia), giudicante in sede penale, a diciotto mesi di reclusione, di cui otto con sospensione della pena, e a quattro anni di divieto di soggiorno per associazione a delinquere con fini terroristici.
13. Facendo valere la sua qualifica di cittadino comunitario, il sig. Oteiza Olazabal chiedeva il rilascio di un documento per residenti. Le autorità amministrative francesi respingevano la domanda concedendogli autorizzazioni provvisorie di soggiorno. D'altronde, lo stesso è stato oggetto di un provvedimento di sorveglianza speciale, conformemente all'art. 2 del decreto n. 46-448, che implica il divieto di risiedere in nove dipartimenti. Tale provvedimento ha cessato di essere in vigore nel luglio 1995.
14. Nel 1996 il sig. Oteiza Olazabal, che fino ad allora risiedeva nel dipartimento Hauts-de-Seine (regione Ile-de-France), decideva di stabilirsi nel dipartimento Pyrénées-Atlantiques (regione Aquitania), limitrofo alla Spagna, e più precisamente nella Comunità autonoma del Paese Basco.
15. Alla luce delle informazioni dei servizi di polizia che avvisavano che il sig. Oteiza Olazabal continuava a intrattenere rapporti con l'ETA, il Ministre de l'Intérieur, con decreto 21 marzo 1996, adottato in forza dell'art. 2 del decreto n. 46-448, decideva di vietargli di risiedere in 31 dipartimenti allo scopo di allontanarlo dalla frontiera spagnola. Con decreto 25 giugno 1996 il prefetto di Hauts-de-Seine gli vietava di lasciare tale dipartimento senza autorizzazione.
16. Il sig. Oteiza Olazabal adiva il Tribunal administratif de Paris con una domanda di annullamento di questi due decreti, che il tribunale accoglieva con sentenza del 7 luglio 1997. Tale sentenza veniva confermata dalla Cour administrative d'appel de Paris con decreto 18 febbraio 1999.
- 17.

Questi giudici hanno considerato che gli artt. 6, 8 A e 48 del Trattato nonché la direttiva 64/221, come interpretati dalla Corte nella sentenza 28 ottobre 1975, causa 36/75, Rutili (Racc. pag. 1219), ostavano a che tali provvedimenti fossero adottati nei confronti del sig. Oteiza Olazabal.

18.

Il Ministre de l'Intérieur impugnava la sentenza della Cour administrative d'appel dinanzi al Conseil d'État.

19.

Il Conseil d'État ha dapprima considerato che l'art. 8 A del Trattato, se è vero che riconosce ad ogni cittadino dell'Unione il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, lo fa sotto la riserva delle limitazioni e delle condizioni previste dal Trattato e dalle disposizioni adottate per la sua applicazione. Parimenti, il divieto di qualsiasi discriminazione in ragione della nazionalità sarebbe previsto dall'art. 6 del Trattato solo nell'ambito di applicazione del Trattato e senza pregiudizio delle disposizioni specifiche in esso previste. Del resto, l'art. 48 del Trattato, pur enunciando all'art. 1 che la libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità è assicurata, e pur precisando al n. 3 che tale libertà comporta il diritto di rispondere a offerte di lavoro effettive e di spostarsi liberamente a tal fine nel territorio degli Stati membri, fa espressamente salva l'ipotesi di limitazioni giustificate da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica.

20.

Il Conseil d'État ha quindi rilevato che, secondo la giurisprudenza della Corte, la riserva inserita nell'art. 48, n. 3, del Trattato consente agli Stati membri di adottare, nei confronti dei cittadini di altri Stati membri, per motivi di ordine pubblico, provvedimenti di divieto di ingresso nel loro territorio nazionale o di espulsione dallo stesso che non potrebbero applicare nei confronti dei loro propri cittadini.

21.

Infine, ha constatato che il principio di proporzionalità esige che i provvedimenti adottati al fine di preservare l'ordine pubblico siano idonei a realizzare l'obiettivo prefisso e non eccedano quanto necessario a tal fine. A tale titolo, ha sottolineato che un provvedimento che restringe la validità territoriale di un titolo di soggiorno era meno severo che una decisione di espulsione.

22.

Interrogandosi alla luce di tali considerazioni circa la validità, con riferimento al diritto comunitario, di un provvedimento che limita il diritto di soggiorno di un cittadino di un altro Stato membro a una parte del territorio nazionale, il Conseil d'État ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se le disposizioni degli artt. 6, 8 A e 48 del Trattato CE (divenuti, rispettivamente, artt. 12 CE, 18 CE e 39 CE), il principio di proporzionalità applicabile alle situazioni disciplinate dal diritto comunitario, nonché le norme di diritto derivato adottate al fine di garantire l'attuazione del Trattato - e segnatamente la direttiva del Consiglio 25 febbraio 1964, 64/221/CEE - ostino a che uno Stato membro possa adottare, nei confronti di un cittadino di un altro Stato membro, rientrando nell'ambito di applicazione del Trattato, un provvedimento di polizia amministrativa che, sotto il controllo del giudice di legittimità, limiti il soggiorno di tale cittadino comunitario ad una parte del territorio nazionale, allorché esigenze di ordine pubblico si oppongono al soggiorno di questa persona nel resto del territorio, ovvero se, in tale ipotesi, l'unica misura restrittiva del diritto di soggiorno che possa essere legittimamente emessa nei confronti di tale cittadino comunitario consista in una misura di interdizione assoluta dal territorio, adottata in conformità del diritto nazionale».

## Sulla questione pregiudiziale

23.

In limine vanno dapprima individuate le disposizioni del Trattato applicabili a una fattispecie come quella di cui alla causa a qua. A questo proposito, dalle osservazioni sottoposte alla Corte risulta che il sig. Oteiza Olazabal ha esercitato, durante tutto il periodo rilevante ai fini della causa a qua, un'attività di lavoratore subordinato in Francia.

24.

Alla luce di tali circostanze va rilevato che la causa rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 48 del Trattato.

25.

Non si rende pertanto necessario interpretare l'art. 6 del Trattato. Infatti, tale disposizione, la quale sancisce il principio generale del divieto di discriminazione fondato sulla cittadinanza, tende ad applicarsi autonomamente solo nelle situazioni disciplinate dal diritto comunitario per le quali il Trattato non stabilisce norme specifiche di non discriminazione (v., segnatamente, sentenza 25 giugno 1997, causa C-131/96, Mora Romero, Racc. pag. I-3659, punto 10).

26.

Si deve parimenti rilevare che l'art. 8 A del Trattato, il quale enuncia in chiave generale il diritto, per ogni cittadino dell'Unione, di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, trova specifica riconferma nell'art. 48 del Trattato per quanto riguarda la libera circolazione dei lavoratori. Orbene, nella misura in cui la causa a qua rientra in quest'ultima disposizione, non si rende necessario pronunciarsi sull'interpretazione dell'art. 8 A del Trattato (v., per quanto riguarda la libertà di stabilimento, sentenza 29 febbraio 1996, causa C-193/94, Skanavi e Chryssanthakopoulos, Racc. pag. I-929, punto 22).

27.

L'art. 48 del Trattato garantisce, in particolare, al cittadino di uno Stato membro il diritto di soggiornare in un altro Stato membro al fine di svolgere un lavoro. Tuttavia, ai sensi del suo n. 3, possono essere apportate limitazioni a tale diritto nella misura in cui esse sono giustificate da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica.

28.

Nella sopra citata causa Rutili, alla quale il giudice del rinvio fa riferimento, la Corte è stata interpellata sull'interpretazione della nozione di «limitazioni giustificate da motivi di ordine pubblico» e ha apportato alcuni chiarimenti.

29.

Ha risposto alle questioni pregiudiziali, in primo luogo, dichiarando che l'espressione «fatte salve le limitazioni giustificate da motivi di ordine pubblico» figurante nell'art. 48 del Trattato riguarda non soltanto le disposizioni legislative e regolamentari che ciascuno Stato ha adottato per limitare, nel proprio territorio, la libera circolazione e il soggiorno dei cittadini degli altri Stati membri, ma anche le decisioni individuali adottate in applicazione di siffatte disposizioni legislative o regolamentari.

30.

In secondo luogo, ha giudicato che la giustificazione di provvedimenti diretti a tutelare l'ordine pubblico dev'essere valutata con riferimento a tutte le norme di diritto comunitario che hanno ad oggetto, da un lato, la limitazione del potere discrezionale degli Stati membri in materia e, dall'altro, la garanzia della tutela dei diritti delle persone soggette, a tal titolo, a provvedimenti restrittivi.

31.

La Corte ha aggiunto che siffatti limiti e garanzie risultano in particolare dall'obbligo, imposto agli Stati membri, di basare esclusivamente i provvedimenti adottati sul comportamento individuale delle persone che ne costituiscono l'oggetto, di astenersi da qualsiasi provvedimento in materia che sia utilizzato a fini estranei ai bisogni dell'ordine

pubblico o leda l'esercizio dei diritti sindacali, di comunicare senza indugio, a qualsiasi persona colpita da provvedimenti restrittivi - fatto salvo il caso in cui vi si oppongano motivi inerenti alla sicurezza dello Stato -, i motivi che sono alla base della decisione adottata e, infine, di assicurare l'effettivo esercizio degli strumenti di ricorso.

32.

In particolare, la Corte ha dichiarato che provvedimenti restrittivi del diritto di soggiorno limitati a una parte del territorio nazionale possono essere pronunciati da uno Stato membro nei confronti di cittadini di altri Stati membri rientranti nelle disposizioni del Trattato solo nel caso e nelle condizioni in cui siffatte misure possono essere applicate ai cittadini dello Stato di cui trattasi.

33.

Al fine di dare una soluzione utile al giudice del rinvio nella presente fattispecie, occorre collocare nel suo contesto quest'ultima risposta, la quale è al centro della causa a qua.

34.

A questo proposito si deve ricordare che la citata causa Rutili riguardava la situazione di un cittadino italiano residente in Francia dalla nascita e che ha costituito oggetto in tale Stato membro di provvedimenti restrittivi del suo diritto di soggiorno in ragione delle sue attività politiche e sindacali. Allo stesso venivano addebitate talune attività consistenti essenzialmente in azioni di carattere politico in occasione delle elezioni legislative del marzo 1967 e degli avvenimenti del maggio-giugno 1968 nonché nella sua partecipazione a una manifestazione in occasione della ricorrenza del 14 luglio 1968.

35.

Il convenuto nella causa a qua, per contro, è stato condannato in Francia a diciotto mesi di arresto nonché a quattro anni di divieto di soggiorno per associazione a delinquere a fini terroristici. Dagli atti risulta che i provvedimenti di polizia amministrativa adottati nei suoi confronti e la cui legittimità costituisce l'oggetto del procedimento di cui alla causa a qua erano motivati dalla sua appartenenza a un gruppo armato e organizzato, la cui attività costituiva un attentato all'ordine pubblico nel territorio francese. La prevenzione di una siffatta attività può, del resto, essere considerata rientrante nel mantenimento della pubblica sicurezza.

36.

Si deve inoltre notare che nella citata causa Rutili il giudice a quo aveva dubbi circa la questione se una situazione concreta, quale quella del sig. Rutili, che aveva esercitato diritti sindacali, consentiva l'adozione di un provvedimento inteso a salvaguardare l'ordine pubblico. Nella presente fattispecie, per contro, il giudice del rinvio parte dall'assunto che motivi di ordine pubblico sono di ostacolo al soggiorno del lavoratore migrante di cui alla causa a qua su una parte del territorio e che, in assenza della possibilità di emanare un provvedimento di divieto di soggiorno su tale parte di territorio, i detti motivi potrebbero giustificare un provvedimento di divieto di soggiorno sull'insieme del territorio.

37.

Ciò considerato, si deve esaminare se l'art. 48 del Trattato osti a che uno Stato membro emani, nei confronti di un lavoratore migrante cittadino di un altro Stato membro, misure di polizia amministrativa che limitano il diritto di soggiorno di tale lavoratore migrante a una parte del territorio nazionale.

38.

Come giustamente sottolineato dall'avvocato generale al paragrafo 29 delle sue conclusioni, dalla formulazione dell'art. 48, n. 3, del Trattato non risulta che le limitazioni alla libera circolazione dei lavoratori giustificate da ragioni di ordine pubblico dovrebbero avere sempre la medesima portata territoriale dei diritti conferiti da tale disposizione. Del resto, il diritto derivato non osta a tale interpretazione. Infatti, se l'art. 6, n. 1, lett. a), della direttiva 68/360 richiede che la carta di soggiorno sia valida per tutto il territorio dello Stato membro

che l'ha rilasciata, l'art. 10 della medesima direttiva consente di derogare a tale disposizione, in particolare per motivi di ordine pubblico.

39.

Si deve ricordare che la riserva prevista dall'art. 48, n. 3, del Trattato consente agli Stati membri la possibilità, di fronte a una minaccia effettiva e sufficientemente grave, che colpisce un interesse fondamentale della società, di apportare restrizioni alla libera circolazione dei lavoratori (v., in tal senso, sentenze 27 ottobre 1977, causa 30/77, Bouchereau, Racc. pag. 1999, punto 35, e 5 febbraio 1991, causa C-363/89, Roux, Racc. pag. I-273, punto 30).

40.

La Corte ha più volte giudicato che le riserve inserite nell'art. 48 del Trattato e nell'art. 56 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 46 CE) consentono agli Stati membri di adottare, nei confronti dei cittadini degli altri Stati membri, specie per ragioni di ordine pubblico, provvedimenti che essi non possono disporre nei confronti dei propri cittadini, nel senso che ad essi manca il potere di allontanare questi ultimi dal territorio nazionale o di vietare loro di accedervi (v. sentenze 4 dicembre 1974, causa 41/74, Van Duyn, Racc. pag. 1337, punti 22 e 23; 18 maggio 1982, cause riunite 115/81 e 116/81, Adoui e Cornuaille, Racc. pag. 1665, punto 7; 17 giugno 1997, cause riunite C-65/95 e C-111/95, Shingara e Radiom, Racc. pag. I-3343, punto 28, e 19 gennaio 1999, causa C-348/96, Calfa, Racc. pag. I-11, punto 20).

41.

I cittadini degli altri Stati membri, nelle situazioni nelle quali possono vedersi applicare misure di allontanamento o di divieto di soggiorno, possono essere anche oggetto di provvedimenti meno severi, costituiti da restrizioni parziali del loro diritto di soggiorno, giustificati da motivi di ordine pubblico, senza che sia necessario che provvedimenti identici possano essere applicati dallo Stato membro in considerazione ai propri cittadini.

42.

Si deve tuttavia ricordare che uno Stato membro non può, ai sensi della riserva relativa all'ordine pubblico sancita negli artt. 48 e 56 del Trattato, adottare provvedimenti nei confronti di un cittadino di un altro Stato membro in ragione di un comportamento che non dà luogo, a carico dei cittadini del primo Stato membro, a provvedimenti repressivi o ad altri provvedimenti concreti ed effettivi volti a combatterlo (v., in tal senso, sentenza Adoui e Cornuaille, cit., punto 9).

43.

Va altresì ricordato che un provvedimento restrittivo di una delle libertà fondamentali garantite dal Trattato può essere giustificato solo se rispetta il principio di proporzionalità. A questo riguardo occorre che un siffatto provvedimento sia idoneo a garantire la realizzazione dello scopo perseguito e non ecceda quanto necessario per raggiungerlo (sentenza 30 novembre 1995, causa C-55/94, Gebhard, Racc. pag. I-4165, punto 37).

44.

Occorre del resto sottolineare che spetta ai giudici nazionali verificare se i provvedimenti adottati nella specie si riferiscano effettivamente a un comportamento individuale che costituisce una minaccia effettiva e sufficientemente grave per l'ordine pubblico o la pubblica sicurezza e se essi rispettino altresì il principio di proporzionalità.

45.

Si deve di conseguenza risolvere la questione pregiudiziale dichiarando che né l'art. 48 del Trattato né le disposizioni di diritto derivato che danno attuazione alla libertà di circolazione dei lavoratori ostano a che uno Stato membro pronunci, nei confronti di un lavoratore migrante cittadino di un altro Stato membro, provvedimenti di polizia amministrativa che limitano il diritto di soggiorno di tale lavoratore a una parte del territorio nazionale a condizione che

- lo giustifichino motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza basati sul suo comportamento individuale,
- in assenza di una siffatta possibilità, tali motivi possano condurre, in ragione della loro gravità, solo a un provvedimento di divieto di soggiorno o di espulsione da tutto il territorio nazionale,
- il comportamento che lo Stato membro interessato vuole reprimere dia luogo, quando è opera di suoi cittadini, a provvedimenti repressivi o ad altri provvedimenti concreti ed effettivi volti a combatterlo.

Sulle spese

46.

Le spese sostenute dai governi francese, belga, spagnolo e italiano, 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 sulla questione sottoposta dal Conseil d'État con decisione 29 dicembre 2000, dichiara:

Né l'art. 48 del Trattato (divenuto, in seguito a modifica, art. 39 CE) né le disposizioni di diritto derivato che danno attuazione alla libertà di circolazione dei lavoratori ostano a che uno Stato membro pronunci, nei confronti di un lavoratore migrante cittadino di un altro Stato membro, provvedimenti di polizia amministrativa che limitano il diritto di soggiorno di tale lavoratore a una parte del territorio nazionale a condizione che

- lo giustifichino motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza basati sul suo comportamento individuale,
- in assenza di una siffatta possibilità, tali motivi possano condurre, in ragione della loro gravità, solo a un provvedimento di divieto di soggiorno o di espulsione da tutto il territorio nazionale,
- il comportamento che lo Stato membro interessato vuole reprimere dia luogo, quando è opera di suoi cittadini, a provvedimenti repressivi o ad altri provvedimenti concreti ed effettivi volti a combatterlo.