

Sentenza della Corte

11 aprile 2000

Regolamento (CEE) n. 1612/68 - Libera circolazione dei lavoratori - Vantaggio sociale - Diritto per il coniuge di un lavoratore migrante di ottenere un permesso di soggiorno a tempo indeterminato nel territorio dello Stato membro ospitante.

Nel procedimento C-356/98,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234 CE), dall'Immigration Adjudicator (Regno Unito), nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Arben Kaba

e

Secretary of State for the Home Department,

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 7, n. 2, 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),

La Corte,

composta dai signori G.C. Rodríguez Iglesias, presidente, J.C. Moitinho de Almeida, D.A.O. Edward, L. Sevón, presidenti di sezione, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann (relatore) e H. Ragnemalm, giudici,

avvocato generale: A. La Pergola

cancelliere: signora D. Louterman-Hubeau, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

- per il signor Arben Kaba, dagli avv.ti P. Duffy, QC, e T. Eicke, barrister, su incarico degli avv.ti signora E. Guild e N. Rollason, solicitors;

- per il governo britannico, dalla signora M. Ewing, del Treasury Solicitor's Department, in qualità di agente, assistita dall'avv. R. Plender, QC;

- per la Commissione delle Comunità europee, dal signor P.J. Kuijper, consigliere giuridico, e dalla signora N. Yerrell, funzionario nazionale distaccato presso il servizio giuridico, in qualità di agenti,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali del signor Kaba, rappresentato dagli avv.ti R. Allen, QC, e T. Eicke, del governo britannico, rappresentato dalla signora M. Ewing, assistita dall'avv. R. Plender, e della Commissione, rappresentata dal signor P.J. Kuijper, all'udienza del 15 giugno 1999,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 30 settembre 1999,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1.

Con ordinanza 25 settembre 1998, pervenuta in cancelleria il 1° ottobre successivo, l'Immigration Adjudicator ha sottoposto a questa Corte, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234 CE), due questioni pregiudiziali relative all'interpretazione dell'art. 7, n. 2, 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).

2.

Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia tra il signor Kaba e il Secretary of State for the Home Department a proposito del rifiuto di quest'ultimo di concedere al signor Kaba un permesso di soggiorno a tempo indeterminato nel territorio del Regno Unito.

Contesto normativo

Normativa comunitaria

3.

L'art. 7, nn. 1 e 2, del regolamento n. 1612/68 dispone:

«1. Il lavoratore cittadino di uno Stato membro non può ricevere sul territorio degli altri Stati membri, a motivo della propria cittadinanza, un trattamento diverso da quello dei lavoratori nazionali per quanto concerne le condizioni di impiego e di lavoro, in particolare in materia di retribuzione, licenziamento, reintegrazione professionale o ricollocamento se disoccupato.

2. Egli gode degli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazionali».

4.

L'art. 10, n. 1, del regolamento n. 1612/68 recita:

«Hanno diritto di stabilirsi con il lavoratore cittadino di uno Stato membro occupato sul territorio di un altro Stato membro, qualunque sia la loro cittadinanza:

a) il coniuge ed i loro discendenti minori di anni 21 o a carico;

b) gli ascendenti di tale lavoratore e del suo coniuge che siano a suo carico».

5.

L'art. 4, n. 4, 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), dispone:

«Ai membri della famiglia che non abbiano la cittadinanza di uno Stato membro è rilasciato un documento di soggiorno di validità uguale a quello rilasciato al lavoratore da cui dipendono».

## Normativa nazionale

6.

Le pertinenti disposizioni del diritto nazionale sono l'Immigration Act 1971 (legge del 1971 sull'immigrazione), l'Immigration (European Economic Area) Order 1994 (decreto del 1994 sull'immigrazione proveniente dallo Spazio economico europeo, in prosieguo: l'«EEA Order») e le United Kingdom Immigration Rules (House of Commons Paper 395) (norme sull'immigrazione adottate dal Parlamento del Regno Unito nel 1994), nella versione in vigore alla data dei fatti della causa principale (in prosieguo: le «Immigration Rules») che disciplinano l'ammissione e il soggiorno nel Regno Unito.

7.

L'art. 255 delle Immigration Rules dispone:

«Un cittadino del SEE (diverso da uno studente) ed il componente della sua famiglia che abbia ottenuto un permesso di soggiorno o una carta di soggiorno valida per cinque anni e che sia rimasto per quattro anni nel Regno Unito conformemente alle disposizioni dell'EEA Order e continui a soggiornarvi possono, presentando apposita domanda, ottenere che sul loro permesso di soggiorno o sulla loro carta di soggiorno (a seconda dei casi) sia apposta la menzione che essi godono di un permesso di soggiorno a tempo indeterminato nel Regno Unito».

8.

L'art. 287 delle Immigration Rules recita:

«Affinché il coniuge di una persona presente e stabilita nel Regno Unito possa ottenere un'autorizzazione di soggiorno a tempo indeterminato, è necessario che:

(i) il richiedente sia stato ammesso nel territorio del Regno Unito o abbia ricevuto una proroga del suo permesso per un periodo di 12 mesi ed abbia completato un periodo di 12 mesi in qualità di coniuge di una persona presente e stabilita nel Regno Unito; e

(ii) il richiedente sia ancora il coniuge della persona che era stato autorizzato a raggiungere o in relazione alla quale gli era stata concessa una proroga del soggiorno e il matrimonio sussista ancora; e

(iii) ciascuna delle parti intenda vivere con l'altra in modo permanente in qualità di coniuge».

9.

Ai sensi dell'art. 33, n. 2 A, dell'Immigration Act del 1971, «i riferimenti a una persona stabilita nel Regno Unito significano che tale persona vi è normalmente residente, senza essere sottoposta, in virtù delle leggi sull'immigrazione, ad alcuna restrizione per quanto riguarda il periodo di tempo durante il quale essa può soggiornare».

10.

Ai sensi della pertinente giurisprudenza nazionale, un lavoratore migrante cittadino di uno Stato membro dell'Unione europea che risiede nel Regno Unito non è, per ciò solo, «stabilito» nel senso di detta disposizione.

11.

Ai sensi dell'art. 4, n. 1, dell'EEA Order, una «persona qualificata» ha il diritto di risiedere nel Regno Unito per tutto il tempo in cui conserva tale qualità; tale diritto è esteso ai familiari, compreso il coniuge, dall'art. 4, n. 2, dell'EEA Order. Ai sensi dell'art. 6 dell'EEA

Order è una «persona qualificata», in particolare, il cittadino di uno Stato membro dello Spazio economico europeo che svolge un'attività lavorativa nel Regno Unito.

Fatti e procedimento nella causa principale

12. Il signor Kaba, cittadino iugoslavo, arrivava nel Regno Unito il 5 agosto 1991. La sua domanda di permesso d'ingresso come turista veniva respinta, ma egli non lasciava il Regno Unito. Nel febbraio 1992 veniva presentata a suo nome una domanda di asilo.
13. Il 4 maggio 1994 il signor Kaba sposava la signorina Virginie Michonneau, una cittadina francese conosciuta nel 1993 quando la stessa lavorava nel Regno Unito. La coppia conviveva fin dal matrimonio. Ritornata temporaneamente in Francia, la signora Michonneau rientrava nel Regno Unito nel gennaio 1994 per cercare un impiego e lo trovava nell'aprile 1994. Nel novembre 1994 la stessa otteneva un permesso di soggiorno della durata di cinque anni, valido fino al 2 novembre 1999. Il signor Kaba otteneva un permesso di soggiorno nel Regno Unito per lo stesso periodo, in quanto coniuge di una cittadina comunitaria che esercitava nel Regno Unito i diritti spettanti in base al Trattato CE.
14. Il 23 gennaio 1996 il signor Kaba presentava una domanda di permesso di soggiorno a tempo indeterminato nel territorio del Regno Unito.
15. Tale domanda veniva respinta con decisione 9 settembre 1996 del Secretary of State for the Home Department. Con lettera 3 ottobre 1996 il Secretary of State spiegava che il signor Kaba non soddisfaceva le condizioni imposte dall'art. 255 delle Immigration Rules poiché sua moglie soggiornava nel Regno Unito, in conformità alle disposizioni dell'EEA Order, solamente da un anno e dieci mesi.
16. Il 15 settembre 1996 il signor Kaba presentava un ricorso contro tale decisione dinanzi all'Immigration Adjudicator, rilevando che le disposizioni delle Immigration Rules applicabili alle persone «presenti e stabilite» nel Regno Unito erano più favorevoli di quelle applicabili a sua moglie e a lui stesso.
17. L'Immigration Adjudicator ritiene che la situazione nella causa sottoposta al suo giudizio sia paragonabile a quella che ha dato origine alla sentenza 17 aprile 1986, causa 59/85, Reed (Racc. pag. 1283), nella quale la Corte ha considerato che la possibilità per il lavoratore migrante di ottenere che il proprio compagno non coniugato, non cittadino dello Stato membro che l'accoglie, sia autorizzato a soggiornarvi con lui costituisce un «vantaggio sociale» di cui all'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68.
18. L'Immigration Adjudicator osserva tuttavia che, se nella citata sentenza Reed la Corte ha ritenuto che uno Stato membro che attribuisce un vantaggio sociale ai propri cittadini, ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68, non può negarlo ai lavoratori migranti cittadini di altri Stati membri, essa ha parimenti indicato, al punto 23 della sentenza 7 luglio 1992, causa C-370/90, Singh (Racc. pag. I-4265), che gli artt. 48 e 52 del Trattato CE (divenuti, in seguito a modifica, artt. 39 CE e 43 CE) non ostano a che gli Stati membri applichino nei confronti dei coniugi stranieri dei loro cittadini, in materia di ingresso e di soggiorno, norme più favorevoli di quelle dettate dal diritto comunitario.
- 19.

Pertanto l'Immigration Adjudicator ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se il diritto di chiedere un permesso di soggiorno a tempo indeterminato nel Regno Unito ed il diritto di ottenere che tale domanda sia esaminata costituisca un "vantaggio sociale" ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68;

2) se il requisito imposto ai coniugi di cittadini comunitari di essere stati residenti nel Regno Unito per quattro anni prima che una domanda volta ad ottenere un permesso di soggiorno a tempo indeterminato nel Regno Unito possa essere presentata ed esaminata (v. art. 255 delle Immigration Rules, House of Commons Paper 395), confrontato col requisito di dodici mesi di residenza prima che una tale domanda possa essere presentata, nel caso di coniugi di cittadini del Regno Unito e di coniugi di coloro che sono presenti e stabiliti nel Regno Unito (art. 287 delle Immigration Rules, House of Commons Paper 395), costituisca un'illecita discriminazione incompatibile con l'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68».

Sulle questioni pregiudiziali

20.

Occorre ricordare che il regolamento n. 1612/68 mira a garantire la libera circolazione dei lavoratori, la quale richiede, per poter essere esercitata nel rispetto della libertà e della dignità, condizioni ottimali d'integrazione della famiglia del lavoratore comunitario nell'ambiente dello Stato membro ospitante (sentenza 13 novembre 1990, causa 308/89, Di Leo, Racc. pag. I-4185, punto 13).

21.

A tale scopo l'art. 10, n. 1, di detto regolamento prevede, in particolare, il diritto del coniuge, qualunque sia la sua cittadinanza, di stabilirsi con il lavoratore cittadino di uno Stato membro occupato nel territorio di un altro Stato membro.

22.

Se il coniuge non ha la cittadinanza di uno Stato membro, ha diritto che gli sia rilasciato, ai sensi dell'art. 4, n. 4, della direttiva 68/830, un documento di soggiorno di validità uguale a quello rilasciato al lavoratore da cui dipende.

23.

Ne deriva che la normativa comunitaria attribuisce ai coniugi dei lavoratori migranti cittadini di altri Stati membri un diritto di soggiorno avente la stessa portata di quello di tali lavoratori.

24.

Nella fattispecie, tuttavia, il ricorrente nella causa principale, domandando il permesso di soggiorno a tempo indeterminato nel territorio del Regno Unito, richiede, nella sua qualità di coniuge di un lavoratore migrante, un diritto di soggiorno più esteso di quello attribuito allo stesso lavoratore migrante.

25.

Anche ammettendo che un diritto siffatto costituisca un vantaggio sociale ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68, si deve ancora esaminare se una normativa di uno Stato membro che impone ai coniugi di lavoratori migranti cittadini di altri Stati membri di aver risieduto per quattro anni nel territorio di detto Stato membro prima di poter richiedere un permesso di soggiorno a tempo indeterminato e di ottenere l'esame di tale domanda, mentre ai coniugi delle persone presenti e stabilite nel detto territorio impone solamente un obbligo di residenza di dodici mesi, costituisca una discriminazione contraria alla predetta disposizione del diritto comunitario.

26.

A tale proposito si deve rilevare che gli artt. 255 e 287 delle Immigration Rules dispongono che la durata della residenza nel Regno Unito necessaria per ottenere il diritto di soggiorno a tempo indeterminato è più breve per i coniugi delle persone presenti e stabilite nel Regno Unito che per i cittadini degli Stati membri e per i loro familiari che non soddisfano tale condizione. Sono considerate presenti e stabilite nel Regno Unito le persone che ivi risiedono normalmente, senza essere soggette a restrizioni riguardo al periodo durante il quale possono soggiornare nel territorio di tale Stato membro.

27.

Secondo la costante giurisprudenza della Corte, il principio della parità di trattamento sancito sia nell'art. 48 del Trattato CE sia nell'art. 7 del regolamento n. 1612/68 vieta non soltanto le discriminazioni palesi basate sulla cittadinanza, ma anche qualsiasi discriminazione dissimulata che, pur fondandosi su altri criteri di riferimento, pervenga in pratica al medesimo risultato (v., in particolare, sentenza 27 novembre 1997, causa C-57/96, Meints, Racc. pag. I-6689, punto 44).

28.

Si deve ammettere che, quando una normativa subordina l'attribuzione di un vantaggio alla condizione che il beneficiario sia presente e stabilito nel territorio nazionale, questa condizione è più facilmente adempiuta dai lavoratori nazionali che dai lavoratori cittadini di altri Stati membri.

29.

Il governo del Regno Unito tuttavia ritiene che non si possa paragonare la situazione del coniuge di un cittadino di uno Stato membro che esercita i diritti che gli sono riconosciuti dal Trattato con quella del coniuge di una persona stabilita nel Regno Unito.

30.

In proposito occorre rilevare che, allo stato attuale del diritto comunitario, il diritto di soggiorno dei cittadini di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro non è incondizionato. Ciò deriva, da un lato, dalle disposizioni in tema di libera circolazione delle persone contenute nel titolo III della terza parte del Trattato CE e dalle disposizioni di diritto derivato adottate per la loro attuazione e, dall'altro, dalle disposizioni della seconda parte del Trattato CE, e più in particolare dall'art. 8 A del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 18 CE), il quale, pur conferendo ai cittadini dell'Unione il diritto di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, rinvia espressamente alle limitazioni e alle condizioni previste dal Trattato e dalle disposizioni adottate per la sua attuazione.

31.

Si deve dunque ritenere che gli Stati membri siano legittimati a trarre le conseguenze della differenza oggettiva che può esistere tra i loro cittadini e quelli degli altri Stati membri quando determinano le condizioni in base alle quali è rilasciato ai coniugi di tali persone un permesso di soggiorno a tempo indeterminato nel loro territorio.

32.

Più precisamente, gli Stati membri sono legittimati ad esigere, dai coniugi di persone che non godono esse stesse di un diritto di soggiorno a tempo indeterminato, un periodo di soggiorno più lungo di quello prescritto nel caso dei coniugi di persone che hanno già tale diritto, prima di concedere loro lo stesso diritto.

33.

Infatti, posto che, una volta concesso il permesso di soggiorno a tempo indeterminato, al suo titolare non può più essere imposta alcuna condizione, le autorità dello Stato membro ospitante devono poter esigere, nella fase della domanda, che il richiedente abbia stabilito legami sufficientemente stabili con tale Stato. In particolare, questi legami possono risultare dal fatto che il coniuge gode del diritto di soggiorno a tempo indeterminato nel territorio nazionale oppure dalla notevole durata del soggiorno precedente dello stesso richiedente.

34.

Occorre aggiungere che i lavoratori migranti cittadini di altri Stati membri possono essi stessi ottenere lo status di persona presente e stabilita nel Regno Unito, cosicché i loro coniugi potranno poi ottenere il permesso di soggiorno a tempo indeterminato dopo soli dodici mesi di residenza ai sensi dell'art. 287 delle Immigration Rules.

35.

Per le ragioni esposte, e senza la necessità di esaminare la questione se il diritto di soggiorno a tempo indeterminato nel territorio nazionale costituisca un vantaggio sociale ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68, si deve rispondere al giudice a quo che una normativa di uno Stato membro che

Sulle spese

36.

Le spese sostenute dal governo britannico e dalla Commissione delle Comunità europee, 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 sottoposte dall'Immigration Adjudicator, con ordinanza 25 settembre 1998, dichiara:

Una normativa di uno Stato membro che impone ai coniugi di lavoratori migranti cittadini di altri Stati membri di aver risieduto per quattro anni nel territorio di detto Stato membro prima di poter richiedere un permesso di soggiorno a tempo indeterminato e di ottenere l'esame di tale domanda, mentre impone solamente un obbligo di residenza di dodici mesi ai coniugi delle persone stabilite nel detto territorio che non sono soggette a restrizioni riguardo al periodo durante il quale possono soggiornarvi, non costituisce una discriminazione contraria all'art. 7, n. 2, del regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità.

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo l'11 aprile 2000.

Il cancelliere

Il presidente

R. Grass

G.C. Rodríguez Iglesias