CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE CHRISTINE STIX-HACKL

presentate il 13 settembre 2001 [1]

I — Introduzione

1. L'Immigration Appeal Tribunal chiede alla Corte di pronunciarsi sulla questione se un cittadino di un paese terzo, il cui coniuge è un cittadino dell'Unione, possa trarre dall'art. 49 CE o dalla direttiva del Consiglio 21 maggio 1973, 73/148/CEE, relativa alla soppressione delle restrizioni al trasferimento e al soggiorno dei cittadini degli Stati membri all'interno della Comunità in materia di stabilimento e di prestazione di servizi (in prosieguo: la «direttiva 73/148»), il diritto di soggiornare nello Stato membro di origine del coniuge. Il caso di specie riguarda una cittadina filippina il cui coniuge è cittadino britannico.

II — Fatti e procedimento principale

2. La cittadina filippina Mary Carpenter otteneva nel 1994 un'autorizzazione all'ingresso nel Regno Unito per sei mesi come visitatore («leave to enter as a visitor»). Essa rimaneva nel paese oltre detto termine e sposava nel maggio 1996 il sig. Peter Carpenter, cittadino britannico, con cui conviveva dall'ottobre 1995. Il sig. Carpenter ha due figli dal primo matrimonio, che si è sciolto nel 1996. La sig.ra Carpenter si prende ora cura dei ragazzi.

3. Il sig. Carpenter dirige in qualità di unico proprietario un'impresa che vende spazi pubblicitari in riviste e fornisce vari tipi di servizi amministrativi e di pubblicazione agli editori di dette riviste. L'impresa ha sede nel Regno Unito dove sono stabiliti anche alcuni suoi clienti. Tuttavia, una notevole parte dell'attività dell'impresa si svolge con clienti che hanno sede in altri Stati membri. Inoltre il sig. Carpenter partecipa anche, a fini commerciali, a conferenze che si tengono in altri Stati membri. L'impresa, il cui successo dipende direttamente dall'impegno personale del sig. Carpenter, occupa quattro dipendenti a tempo pieno. Dal 1996 al 1998 l'utile netto dell'impresa è più che raddoppiato. Il sig. Carpenter attribuisce il merito di tale risultato alla moglie che lo avrebbe aiutato prendendosi cura dei suoi figli.

4. Il 15 luglio 1996 la sig.ra Carpenter chiedeva al Secretary of State un permesso

1 — Lingua originale: il tedesco.

di soggiorno come coniuge di un cittadino britannico («leave to remain as a spouse of a UK national»). Il 21 luglio 1996 il Secretary of State respingeva la domanda e, nel contempo, adottava un provvedimento di espulsione nei confronti della sig.ra Carpenter, la cosiddetta «decision to make a deportation order».

5. Avverso la decisione del Secretary of State la sig.ra Carpenter proponeva impugnazione, che veniva respinta dall'Adjudicator il 10 giugno 1998. La ricorrente proponeva di conseguenza ricorso dinanzi all'Immigration Appeal Tribunal, che in data 30 novembre 1998 lo ammetteva sottoponendo alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se, nel caso di

a) un cittadino di uno Stato membro, che risieda in tale Stato e fornisca prestazioni di servizi a soggetti stabiliti in altri Stati membri, e

b) il cui coniuge non sia cittadino di uno Stato membro,

il coniuge non cittadino possa trarre

1) dall'art. 49 CE e/o

2) dalla direttiva 73/148/CEE

il diritto di soggiornare con il proprio coniuge nello Stato membro di origine di quest'ultimo.

Se la soluzione della questione sollevata sia diversa qualora il coniuge non cittadino di uno Stato membro aiuti indirettamente il coniuge cittadino di uno Stato membro nello svolgimento di prestazioni di servizi in altri Stati membri, prendendosi cura dei figli».

III — Contesto normativo

A — *Diritto comunitario*

6. L'art. 1, n. 1, della direttiva 73/148/CEE dispone quanto segue:

«Gli Stati membri sopprimono, alle condizioni previste dalla presente direttiva, le restrizioni al trasferimento e al soggiorno:

a) dei cittadini di uno Stato membro che si siano stabiliti o che desiderino stabilirsi in un altro Stato membro per esercitarvi un'attività indipendente, o che desiderino effettuarvi una prestazione di servizi;

b) dei cittadini degli Stati membri che desiderino recarsi in un altro Stato membro in qualità di destinatari di una prestazione di servizi;

c) del coniuge e dei figli d'età inferiore a 21 anni dei cittadini suddetti, qualunque sia la loro cittadinanza;

d) degli ascendenti e discendenti dei cittadini suddetti e del coniuge di tali cittadini che sono a loro carico, qualunque sia la loro cittadinanza».

7. L'art. 3, n. 1, stabilisce quanto segue:

«Gli Stati membri ammettono nel rispettivo territorio le persone di cui all'articolo 1 dietro semplice presentazione di una carta d'identità o di un passaporto validi».

8. L'art. 4, n. 2, così dispone:

«Per i prestatori e per i destinatari di servizi il diritto di soggiorno corrisponde alla durata della prestazione.

Se la prestazione ha durata superiore a tre mesi, lo Stato membro in cui tale prestazione è effettuata rilascia un permesso di soggiorno per comprovare tale diritto.

Se la prestazione ha durata inferiore o uguale a tre mesi, la carta d'identità o il

passaporto in virtù del quale l'interessato è entrato nel territorio dello Stato membro equivale a un documento di soggiorno. Tuttavia lo Stato membro può imporre all'interessato di notificare la sua presenza nel territorio».

9. L'art. 4, n. 3, stabilisce quanto segue:

«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 cittadino dal quale dipendono».

B — *Diritto nazionale*

10. Le disposizioni fondamentali in materia di immigrazione figurano nell'Immigration Act del 1971 (modificato dall'Immigration Act del 1988).

L'art. 3, n. 1, dell'Immigration Act del 1971 dispone che le persone soggette al controllo sull'immigrazione possono entrare nel Regno Unito solo se in possesso del permesso d'ingresso («leave to enter»). Il permesso di soggiorno («leave to remain») può essere rilasciato per una durata limitata o illimitata.

L'art. 3, n. 5, dell'Immigration Act del 1971 così recita:

«Una persona che non sia cittadino britannico può essere espulso dal Regno Unito:

a) se, disponendo solo di un permesso limitato di ingresso o di soggiorno nel territorio, non rispetti le condizioni necessarie per ottenere il permesso ovvero soggiorni oltre il termine definito nel permesso (...)».

L'art. 7, n. 1, dell'Immigration Act del 1988 dispone quanto segue:

«Ai sensi [dell'Immigration Act del 1971] una persona non chiede l'autorizzazione all'ingresso o al soggiorno nel Regno Unito qualora sia a ciò legittimata in base ad una norma comunitaria vincolante o in base a disposizioni adottate ai sensi dell'art. 2, n. 2, dello European Community Act 1972 [legge sulle Comunità europee]».

IV — Argomenti delle parti

A — *Argomenti della sig.ra Carpenter*

1. Considerazioni di principio

11. La sig.ra Carpenter mette in rilievo il fatto di essere coniugata con il sig. Carpenter, cittadino dell'Unione. Quest'ultimo, recandosi in altri Stati membri per fornirvi prestazioni di servizi, eserciterebbe il diritto alla libera prestazione di servizi prevista dall'ordinamento comunitario. I viaggi del marito verrebbero sostanzialmente agevolati dalla ricorrente sia viaggiando con lui sia rimanendo nel Regno Unito per occuparsi dei figli. Il suo rimpatrio nelle Filippine per un periodo prolungato «ostacolerebbe la prestazione di servizi e l'integrazione del mercato interno». La sig.ra Carpenter ritiene che ogni restrizione sostanziale della libera prestazione dei servizi violi gli obiettivi del Trattato.

La sig.ra Carpenter è consapevole di non disporre di per sé, in forza del diritto comunitario, del diritto di soggiornare in qualsivoglia Stato membro. Trarrebbe a tal riguardo i propri diritti da quelli del coniuge, vale a dire dal diritto di quest'ultimo di prestare servizi e di viaggiare liberamente all'interno dell'Unione. Alla ricorrente sarebbe inoltre chiaro che uno Stato membro può adottare normative al fine di regolamentare la prestazione di servizi nel proprio territorio. Tale potere degli Stati membri deriverebbe, secondo la sig.ra Carpenter, dalla sentenza della Corte nella causa Alpine Investments [2].

2. Sul principio di proporzionalità

12. La sig.ra Carpenter ritiene che il provvedimento di espulsione adottato nei suoi confronti per il solo fatto di aver soggiornato nel Regno Unito più a lungo di quanto consentitole violi il principio di proporzionalità. Non sarebbero stati fatti valere motivi di ordine pubblico o di sanità pubblica, come previsto all'art. 8 della direttiva 73/148.

13. A tale proposito la sig.ra Carpenter rinvia alla sentenza nella causa Singh [3], in cui la Corte ha dichiarato che un cittadino di uno Stato membro che ha esercitato i diritti derivantigli dal diritto comunitario in un altro Stato membro può tornare nel suo Stato d'origine insieme al coniuge cittadino di un paese terzo. La sig.ra Carpenter ritiene che dalla detta sentenza occorra desumere che i diritti dei cittadini della Comunità sanciti dal Trattato non possono produrre appieno i loro effetti se il cittadino comunitario viene dissuaso dall'esercitarli dagli ostacoli frapposti, nel suo

2 — Sentenza 10 maggio 1995, causa C-384/93 (Racc. pag. I-1141).

3 — Sentenza 7 luglio 1992, causa C-370/90 (Racc. pag. I-4265).

paese d'origine, all'entrata e al soggiorno del coniuge cittadino di un paese terzo.

Da tale sentenza deriverebbe inoltre che il cittadino di un paese terzo, coniugato con un cittadino dell'Unione, dovrebbe poter invocare, per l'ingresso o per il soggiorno nello Stato di origine del coniuge, lo stesso diritto di cui gode per entrare o soggiornare in un altro Stato membro.

14. La sig.ra Carpenter sottolinea altresì che suo marito dovrebbe disporre nel Regno Unito degli stessi diritti che gli spetterebbero, in forza del diritto comunitario, in un altro Stato membro. Qualora egli volesse recarsi con sua moglie in un altro Stato membro, quest'ultimo dovrebbe consentire l'ingresso ad entrambi.

15. Del resto, se è vero che la sentenza nella causa Singh concerne la libera circolazione dei lavoratori e la libertà di stabilimento, i prestatori di servizi non dovrebbero tuttavia godere di meno diritti. Il parallelismo tra le dette libertà fondamentali emergerebbe dalla giurisprudenza della Corte.

16. Parimenti la sig.ra Carpenter prende in esame l'aspetto della situazione puramente interna, che a suo parere manca nel caso che la riguarda. Poiché il sig. Carpenter presterebbe servizi in tutto il mercato unico, non si potrebbe infatti sostenere che la restrizione a lei imposta abbia rilevanza meramente nazionale.

A sostegno di tale argomento fa riferimento alla sentenza nella causa Moser [4], dalla quale, a suo avviso, non può conseguire che la situazione dei sig.ri Carpenter sia puramente interna. La loro situazione sarebbe infatti del tutto distinta da quella all'origine della causa Moser, riguardante un cittadino di uno Stato membro che non avrebbe mai risieduto o lavorato o prestato servizi in un altro Stato membro. In questa causa la Corte avrebbe pertanto dichiarato che il Trattato non si applica a siffatta situazione.

La situazione del sig. Carpenter sarebbe invece equiparabile a quella all'origine della causa Stanton [5]. A tale riguardo la sig.ra Carpenter sottolinea che nella detta causa la Corte ha concluso che il Trattato osta all'applicazione di una normativa nazionale che reca pregiudizio a coloro che svolgono un'attività lavorativa in un altro Stato membro.

3. Sul divieto di discriminazione

17. Per quanto attiene al divieto di discriminazione, la sig.ra Carpenter fa valere che qualora, ad esempio, avesse sposato un cittadino francese che, allo stesso modo del sig. Carpenter, fosse stabilito nel Regno

4 — Sentenza 28 giugno 1984, causa 180/83 (Racc. pag. 2539, punto 20).

5 — Sentenza 7 luglio 1988, causa 143/87 (Racc. pag. 3877, punto 14). Questo procedimento verteva su una normativa che esonera le persone che svolgono un'attività lavorativa subordinata in uno Stato membro dal versamento dei contributi al regime previdenziale dei lavoratori autonomi in tale Stato membro, ma che nega l'esonero a coloro che svolgono un'attività lavorativa subordinata in un altro Stato membro.

Unito, e fornisse partendo di là prestazioni di servizi in altri Stati membri, il diritto comunitario sarebbe di ostacolo al suo rimpatrio nelle Filippine. L'esercizio del diritto alla libera prestazione dei servizi da parte di un cittadino francese sarebbe infatti limitato in maniera rilevante se la moglie proveniente da un paese terzo venisse espulsa. Un cittadino britannico, come il sig. Carpenter, non potrebbe quindi trovarsi in una situazione più sfavorevole di quella in cui si troverebbe un cittadino francese nel Regno Unito. Come si evincerebbe dalla giurisprudenza della Corte, una siffatta disposizione in materia di «immigrazione» sarebbe discriminatoria e violerebbe pertanto le disposizioni del Trattato.

B — *Argomenti del governo britannico*

18. Il governo britannico sottolinea che le disposizioni nazionali controverse mirano ad assicurare l'applicazione di procedure e normative interne in materia di immigrazione. La legislazione sull'immigrazione distinguerebbe tra coloro che hanno soltanto un'autorizzazione all'ingresso limitata e coloro che godono del diritto di soggiornare nel Regno Unito. Inoltre occorrerebbe garantire che le disposizioni non vengano eluse. I matrimoni non dovrebbero infatti essere contratti al solo scopo di ottenere il permesso di soggiorno.

19. Per quanto attiene all'applicabilità dell'art. 49 CE ovvero della direttiva 73/148, il governo britannico osserva che il diritto di entrare in uno Stato membro e di soggiornarvi emergerebbe dalla detta direttiva e non dal diritto primario. La corretta interpretazione dell'art. 4, nn. 2 e 3, della direttiva 73/148 dimostrerebbe, ad esempio, che un cittadino britannico intenzionato a prestare servizi in un altro Stato membro ha il diritto di soggiornarvi per la durata della prestazione. Anche il coniuge potrebbe soggiornarvi per lo stesso periodo. Al contrario, le dette disposizioni non fonderebbero alcun diritto di soggiorno nel Regno Unito per cittadini britannici (un diritto in tal senso deriverebbe dal diritto nazionale).

20. Inoltre il governo britannico rinvia ai punti 17 e 18 della sentenza nella causa Singh [6], da cui si evincerebbe in primo luogo che i cittadini di uno Stato membro possono entrare e soggiornare nel territorio di un altro Stato membro per esercitarvi un'attività economica. In secondo luogo, dalla detta sentenza emergerebbe che i coniugi di detti cittadini dispongono degli stessi diritti.

21. Dal punto 23 di tale sentenza risulterebbe inoltre che il Trattato non conferisce «in maniera diretta» ai cittadini di uno Stato membro il diritto di entrare nel proprio Stato. Un siffatto diritto rientrerebbe di regola nella cittadinanza e risulterebbe quindi dal diritto nazionale.

6 — Sentenza nella causa C-370/90, citata alla nota 2.

22. Per quanto riguarda l'applicazione di tali principi elaborati dalla giurisprudenza alla situazione della sig.ra Carpenter, il governo britannico rileva che il sig. Carpenter non avrebbe esercitato il proprio diritto alla libera circolazione delle persone. Pertanto né il sig. Carpenter né sua moglie potrebbero invocare il principio sancito dalla Corte nella sentenza nella causa Singh né tanto meno la giurisprudenza richiamata nella sentenza nella causa Asscher [7]. Secondo tale giurisprudenza, i cittadini possono invocare il diritto comunitario nei confronti del proprio Stato membro «qualora questi, per il loro comportamento, si trovino, rispetto al loro Stato di origine, in una situazione analoga a quella di tutti gli altri soggetti che fruiscono dei diritti e delle libertà garantiti dal Trattato».

23. La giurisprudenza della Corte citata dalla sig.ra Carpenter riguarderebbe situazioni diverse e non sarebbe pertanto applicabile per analogia al caso di specie.

24. Inoltre il governo britannico fa riferimento al fatto che il diritto di cui gode il sig. Carpenter di estendere le proprie attività commerciali ad altri Stati membri non gli conferirebbe il diritto di avvalersi del sostegno indiretto di un cittadino di un paese terzo non autorizzato a soggiornare nel Regno Unito.

25. Infine il governo britannico sostiene che una persona che si trovi in una situazione analoga a quella della sig.ra Carpenter non potrebbe per questo motivo far derivare dal diritto comunitario un diritto d'ingresso o di soggiorno. La Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (in prosieguo: la «CEDU») potrebbe eventualmente offrire una soluzione.

C — *Argomenti della Commissione*

26. Secondo la Commissione occorre distinguere nettamente tra la situazione della sig.ra Carpenter e quella di una cittadina di un paese terzo, coniugata con un cittadino dell'Unione che, nell'esercizio del diritto alla libera circolazione delle persone, abbia lasciato il suo Stato membro di origine e si sia recato in un altro Stato membro per stabilirvisi ovvero lavorarvi. Al riguardo la Commissione constata che il sig. Carpenter non ha mai avuto intenzione di stabilirsi in uno Stato membro diverso dal Regno Unito, in cui da sempre la sua impresa ha sede e dove egli vive con la moglie ed i figli.

27. La Commissione ritiene che il diritto d'ingresso e di soggiorno per cittadini di paesi terzi coniugi di un cittadino dell'Unione, invocato al punto 23 della sentenza nella causa Singh [8], non possa essere esteso ad una situazione in cui il cittadino dell'Unione non ha mai avuto l'intenzione di stabilirsi con il coniuge in un altro Stato membro, ma si limita a fornire prestazioni di servizi partendo dal proprio Stato d'origine.

7 — Sentenza 27 giugno 1996, causa C-107/94 (Racc. pag. I-3089).

8 — Sentenza nella causa C-370/90, citata alla nota 2.

28. A differenza della sig.ra Carpenter, i coniugi Singh disponevano inoltre di un regolare permesso di soggiorno prima di trasferire la residenza in un altro Stato membro, nel loro caso il Regno Unito.

La Commissione non vede come la situazione della sig.ra Carpenter possa essere fatta rientrare nel diritto comunitario ed è, piuttosto, incline a qualificare siffatta situazione come interna conformemente alla sentenza della Corte nella causa Morson e Jhanjan [9].

29. Inoltre, la conclusione cui perviene l'Immigration Adjudicator, secondo cui la circostanza che la sig.ra Carpenter si occupi della cura dei figli aiuterebbe indirettamente il sig. Carpenter nell'esercizio dei diritti derivantigli dall'art. 49 CE, vale a dire gli consentirebbe di dedicare più tempo alla propria attività, sarebbe estranea alla questione se il sig. Carpenter abbia effettivamente esercitato il diritto alla libera circolazione delle persone facendo così rientrare la coniuge nell'ambito di applicazione del diritto comunitario. Il fatto che la sig.ra Carpenter si prenda cura dei figli costituirebbe semplicemente un'eventualità e si fonderebbe su una libera scelta dei coniugi.

V — Analisi

30. La questione pregiudiziale consta di due parti. La prima concerne la questione generale del diritto di un cittadino di un paese terzo, coniugato con un cittadino dell'Unione che, a sua volta, presta servizi in altri Stati membri, di soggiornare nello Stato d'origine del suddetto cittadino dell'Unione. La seconda parte della questione pregiudiziale riguarda una determinata situazione specifica, e cioè il caso in cui il cittadino del paese terzo, prendendosi cura dei figli del cittadino dell'Unione, aiuti indirettamente quest'ultimo, con cui è coniugato, a prestare servizi in altri Stati membri.

31. La questione pregiudiziale si orienta su due possibili fondamenti giuridici: l'art. 49 CE e la direttiva 73/148.

A — *Prima parte della questione pregiudiziale: diritto di soggiorno di coniugi cittadini di paesi terzi in generale*

32. Per quanto attiene alla prima parte della questione pregiudiziale, occorre quindi procedere ad un esame diversificato conformemente ai due fondamenti giuridici sopraccitati.

1. Art. 49 CE: libera prestazione dei servizi

33. In primo luogo, occorre ricordare l'oggetto del presente procedimento e del

9 — Sentenza 27 ottobre 1982, cause riunite 35/82 e 36/82 (Racc. pag. 3723). Questo procedimento verteva sul diritto di soggiorno di madri cittadine di un paese terzo i cui figli erano occupati nello Stato membro di cui erano in possesso della cittadinanza.

procedimento principale: si tratta del diritto di soggiorno della sig.ra Carpenter, cioè di una cittadina di un paese terzo, coniugata con un cittadino dell'Unione.

34. Per contro, alcune argomentazioni della sig.ra Carpenter si riferiscono ai diritti del sig. Carpenter e di fatto sono volte a stabilire se i provvedimenti adottati nei di lei confronti dal Regno Unito con cui viene posto termine al suo soggiorno impediscano al sig. Carpenter di prestare servizi in altri Stati membri, ovvero se i detti provvedimenti costituiscano una restrizione alla libera prestazione dei servizi.

35. Tuttavia, dalla formulazione della questione pregiudiziale risulta chiaramente che in essa si propende per considerare l'art. 49 CE come possibile fondamento giuridico per un eventuale diritto di soggiorno della sig.ra Carpenter, e non del sig. Carpenter.

36. In tale contesto, non occorre, quindi, per il momento, approfondire la questione se e in quale misura la normativa britannica in materia di diritto di soggiorno limiti i diritti derivanti al sig. Carpenter dal diritto comunitario e se siffatte restrizioni siano giustificate.

37. Infatti, in questo caso si tratta piuttosto di esaminare se la sig.ra Carpenter possa richiamarsi all'art. 49 CE per il suo diritto di soggiorno.

38. In qualità di cittadina delle Filippine, la sig.ra Carpenter non può tuttavia essa stessa invocare le libertà fondamentali e pertanto neanche l'art. 49 CE. Non potendo far valere la libera prestazione di servizi, non può trarne neppure un diritto di soggiorno. Le disposizioni applicabili in materia di ingresso e soggiorno per cittadini di paesi terzi sono contenute invece nel diritto derivato, che pertanto occorre ancora esaminare.

39. Da tutto ciò consegue che un cittadino di un paese terzo, coniuge di un cittadino dell'Unione, non può fondare il proprio diritto di soggiorno sull'art. 49 CE.

40. Tuttavia, a tal riguardo, è d'uopo rilevare che la libera prestazione dei servizi deve comunque venire in considerazione come criterio per un'interpretazione sia della direttiva 73/148 sia del diritto nazionale che risulti conforme al diritto comunitario.

41. Secondo il principio dell'interpretazione conforme al diritto comunitario, infatti, le disposizioni di diritto derivato vanno innanzi tutto interpretate alla luce del diritto primario; nel caso di specie ciò implica la necessità di un'interpretazione che tenga conto della libera prestazione dei servizi prevista dal diritto primario [v. al riguardo infra, 2. b)]. In secondo luogo, il principio dell'interpretazione conforme al diritto comunitario include anche l'obbligo

di interpretare il diritto nazionale alla luce del corrispondente diritto comunitario primario e derivato. Nel presente procedimento ciò comporta l'obbligo del Regno Unito di interpretare la normativa sugli stranieri, in particolare l'Immigration Act, alla luce della libera prestazione dei servizi nonché della direttiva 73/148.

2. Direttiva 73/148

42. Conformemente al diritto comunitario all'epoca vigente, vale a dire ai sensi della direttiva 73/148 applicabile nel caso di specie, lo status di un cittadino di un paese terzo, coniugato con un cittadino dell'Unione, si allinea, dal punto di vista del diritto di soggiorno, alla posizione giuridica di quest'ultimo.

43. Ai sensi del suo art. 1, n. 1, lett. c), la direttiva si applica anche a coniugi di cittadini degli Stati membri, qualunque sia la loro cittadinanza, quindi anche a cittadini filippini sposati con un cittadino britannico. Conformemente all'art. 4, n. 3, della direttiva, 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 cittadino da cui essi traggono i propri diritti.

44. I cittadini di paesi terzi coniugati con cittadini dell'Unione dispongono quindi solo di diritti derivati da quelli dei loro coniugi. Tra questi rientra anche il diritto di soggiorno controverso nel caso di specie.

45. Occorre pertanto anzitutto esaminare, come condizione fondamentale affinché il cittadino di un paese terzo possa trarre diritti dal coniuge, se quest'ultimo eserciti a priori i diritti derivantigli dal diritto comunitario, se vi siano cioè aspetti di rilevanza comunitaria. Di conseguenza non può essere in gioco una situazione puramente interna, poiché in tal caso mancherebbe il collegamento necessario per i diritti del cittadino del paese terzo.

46. Occorre poi precisare in dettaglio i criteri alla cui luce è d'uopo interpretare la direttiva 73/148 nonché il diritto nazionale che traspone tale direttiva. Detti criteri includono, oltre alla libera prestazione dei servizi applicabile nel caso di specie, anche i principi giuridici generali, di cui fanno parte, secondo la costante giurisprudenza della Corte, anche i diritti fondamentali [10].

10 — Per quanto riguarda l'interpretazione di un regolamento alla luce dell'art. 8 della CEDU, v. sentenza 18 maggio 1989, causa 249/86, Commissione/Germania (Racc. pag. 1263, punto 10); v. anche sentenza 15 maggio 1986, causa 222/84, Johnston (Racc. pag. 1651, punto 18), concernente l'interpretazione di una direttiva alla luce della CEDU.

47. Dalla libera prestazione dei servizi nonché dai diritti fondamentali si devono anche desumere limiti al potere discrezionale di cui dispongono gli Stati membri nell'ambito della trasposizione. Pertanto, in un caso come quello del procedimento principale, essi potrebbero limitare in linea di principio il margine di autonomia legislativa ed esecutiva del Regno Unito nel settore della normativa sugli stranieri.

a) Carattere comunitario come condizione generale per l'applicabilità della direttiva 73/148

aa) Principio — Collegamento con il diritto comunitario nell'ambito delle libertà fondamentali

48. La direttiva 73/148 concede un diritto di soggiorno a coniugi cittadini di paesi terzi, sposati con cittadini dell'Unione, solo se il cittadino dell'Unione esercita effettivamente i suoi diritti derivanti dal diritto comunitario. Di conseguenza, il diritto di soggiorno dei cittadini di paesi terzi presuppone un collegamento con il diritto comunitario. Nel caso di specie come collegamento vengono in esame le libertà fondamentali.

49. Secondo la costante giurisprudenza della Corte, le libertà fondamentali non sono applicabili a situazioni che in tutti i loro elementi rilevanti si collocano all'interno di un solo Stato membro [11].

50. Tale principio vale anzitutto per il diritto primario, quindi, nel caso di specie, per le disposizioni del Trattato relative alla libera prestazione dei servizi. Esso si applica però anche agli atti adottati in esecuzione delle disposizioni di diritto primario [12]. L'atto di diritto derivato rilevante nel caso di specie è la direttiva 73/148.

51. Occorre quindi sempre valutare se la situazione da esaminare presenti un collegamento con una situazione su cui si basa il diritto comunitario.

52. Qualora manchi il necessario collegamento di diritto comunitario, vale a dire qualora un cittadino dell'Unione non eserciti i diritti derivantigli dal diritto comunitario, tanto a lui quanto al coniuge cittadino di un paese terzo si applica esclusivamente il diritto nazionale [13]. Ciò vale anche per quanto riguarda il diritto di soggiorno [14].

11 — Sentenze 21 ottobre 1999, causa C-97/98, Jägerskiöld (Racc. pag. I-7319, punto 42), e 16 gennaio 1997, causa C-134/95, USSL n. 47 di Biella (Racc. pag. I-0195, punto 19).

12 — V. a questo proposito sentenza 16 dicembre 1992, causa C-206/91, Koua Poirrez (Racc. pag. I-6685, punto 11), e la giurisprudenza ivi citata.

13 — Martin, Loi du 15 Décembre 1980, *Revue du droit des étrangers*, 1996, pag. 722 (in particolare pag. 725).

14 — «Wer zu wenig wandert, den bestraft das Leben»: — Gutmann, Europäisches Aufenthaltsrecht für Drittstaatsangehörige, Anwaltsblatt 2000, pag. 482 (in particolare pag. 484).

53. Di conseguenza, i cittadini di paesi terzi, coniugati con cittadini dell'Unione nello Stato d'origine di questi ultimi, vengono collocati, qualora detti cittadini dell'Unione non esercitino i diritti loro conferiti dal diritto comunitario, in una posizione più sfavorevole dei cittadini di paesi terzi coniugati con cittadini dell'Unione che esercitano i diritti loro derivanti dal diritto comunitario.

54. In tal senso i cittadini di paesi terzi, coniugati con cittadini britannici e residenti nel Regno Unito, potrebbero, in linea di principio, risultare svantaggiati rispetto a cittadini di paesi terzi i cui coniugi provengano da un altro Stato membro ed esercitino i propri diritti. Ciò si verificherebbe, ad esempio, se il coniuge in questione lavorasse in un altro Stato membro come lavoratore migrante o ivi fornisse prestazioni di servizi: quindi, il diritto comunitario si applicherebbe ad esempio a cittadini di paesi terzi coniugati con cittadini francesi e con questi residenti nel Regno Unito o residenti, viceversa, con i loro coniugi britannici in Francia.

55. Il coniuge cittadino di un paese terzo si trova quindi in una situazione di svantaggio solo quando il coniuge cittadino dell'Unione non esercita i diritti derivantigli dal diritto comunitario.

56. Pertanto, i cittadini di paesi terzi i cui coniugi «non hanno mai esercitato» [15], in quanto cittadini dell'Unione, il loro diritto alla libera prestazione dei servizi non possono ricavare, conformemente al diritto comunitario, alcun diritto dai loro coniugi.

57. La circostanza che non sia possibile applicare il diritto comunitario — neanche a coniugi cittadini di paesi terzi — a siffatte situazioni interne comporta pertanto una discriminazione alla rovescia [16].

58. Una siffatta discriminazione alla rovescia può essere eliminata [17] dal legislatore comunitario stesso, ad esempio, mediante normative in materia di ricongiungimento familiare, o dagli Stati membri — anche senza che lo preveda il diritto comunitario —, se gli Stati membri in cui si pone tale questione equiparano lo status di cittadini di paesi terzi, coniugati con propri cittadini, vale a dire con cittadini dello Stato membro in questione, a quello di cittadini di paesi terzi coniugati con cittadini di un altro Stato membro i quali esercitino i diritti loro spettanti in forza del diritto comunitario. Taluni Stati membri hanno effettivamente già usufruito della possibilità di una cosiddetta «equiparazione» [18].

15 — Sentenza nella causa C-206/91, Koua Poirrez, citata alla nota 11 (punto 13), concernente i familiari di un lavoratore.

16 — V. Dollat, Libre circulation des personnes et citoyenneté européenne: enjeux et perspectives, 1998, pagg. 104 e seg.; Martin, citato alla nota 12, pag. 725.

17 — Per quanto riguarda l'eliminazione di svantaggi da parte del diritto nazionale, v. sentenza 5 giugno 1997, cause riunite C-64/96 e C-65/96, Uecker e Jacquet (Racc. pag. I-3171, punto 23).

18 — Martin, citato alla nota 12, pag. 725.

bb) Collegamento con il diritto comunitario come condizione specifica nella fattispecie

59. Per determinare lo status della sig.ra Carpenter in relazione al diritto di soggiorno, occorre quindi in primo luogo definire lo status del sig. Carpenter. Dagli atti emerge che il diritto comunitario esercitato dal sig. Carpenter è la libera prestazione di servizi.

60. Nel caso di specie, vero è che il sig. Carpenter ha residenza e sede commerciale nel Regno Unito, tuttavia la sua attività professionale non si limita solo al mercato nazionale [19], bensì egli svolge attività economiche anche al di fuori del Regno Unito.

61. Come emerge parimenti dagli atti, gran parte del reddito del sig. Carpenter è originato da commesse di imprese di altri Stati membri. Talune delle prestazioni di servizi vanno qualificate come internazionali, nella misura in cui il prestatore di servizi si reca in un altro Stato membro [20].

62. Secondo la giurisprudenza della Corte, una situazione presenta ad esempio un collegamento con il diritto comunitario persino quando «un elemento di estraneità [rispetto all'ambito nazionale] può in particolare derivare dalla circostanza che un atleta partecipi ad una competizione in uno Stato membro diverso da quello in cui è stabilito» [21].

Orbene, in ogni caso il sig. Carpenter può essere equiparato ad un siffatto atleta professionista, almeno nella misura in cui allo stesso modo egli si reca in altri Stati membri per prestarvi servizi.

63. Oltre alla cosiddetta libera prestazione di servizi attiva, in considerazione del tipo di attività economica svolta dal sig. Carpenter, vengono anche in esame le cosiddette «prestazioni di servizi per corrispondenza» che comprendono prestazioni di servizi in cui, se è vero che non avviene alcun trasferimento del fornitore e del destinatario della prestazione, tuttavia quest'ultima viene fornita oltre i confini nazionali. Anche siffatte prestazioni di servizi sono state riconosciute dalla Corte [22] come prestazioni di servizi che rivelano un collegamento con il diritto comunitario.

64. Anche la sentenza nella causa Singh fornisce un argomento sostanziale atto a far ritenere che la situazione concernente il sig. Carpenter non abbia carattere puramente

19 — V. sentenza 9 settembre 1999, causa C-108/98, RI.SAN. (Racc. pag. I-5219, punto 21) concernente un'impresa operante sul mercato dello Stato in cui ha sede.

20 — Sentenza 20 maggio 1992, causa C-106/91, Ramrath (Racc. pag. I-3351).

21 — Sentenza 11 aprile 2000, cause riunite C-51/96 e C-191/97, Deliège (Racc. pag. I-2549, punto 58).

22 — Sentenza 9 luglio 1997, cause riunite C-34/95, C-35/95 e C-36/95, De Agostini e TV-Shop (Racc. pag. I-3843); sentenza nella causa C-384/93, Alpine Investments (citata alla nota 1), nonché sentenza 30 aprile 1974, causa 155/73, Sacchi (Racc. pag. 0409).

interno, bensì rientri nell'ambito di applicazione del diritto comunitario. Vero è che i fatti all'origine della detta sentenza differiscono da quelli del caso di specie, tuttavia le differenze sono irrilevanti sotto il profilo giuridico.

65. Una differenza consiste nel fatto che i sig.ri Singh erano attivi in qualità di lavoratori e non come prestatori di servizi come il sig. Carpenter. La circostanza che quest'ultimo abbia esercitato un'altra libertà fondamentale, vale a dire la libera prestazione di servizi, non può tuttavia di per sé essere sostanzialmente distintiva ai fini della configurazione del collegamento con il diritto comunitario.

66. La seconda differenza rispetto al caso di specie consiste nel fatto che i coniugi Singh sono tornati nel Regno Unito, paese d'origine della sig.ra Singh, dopo aver soggiornato quasi tre anni in Germania. I coniugi Carpenter invece non hanno fatto ritorno nel Regno Unito, bensì vi sono rimasti e intendono rimanervi. A mio parere, neanche il fatto che nella causa Singh la Corte non abbia ravvisato l'esercizio dei diritti derivanti dal diritto comunitario nel ritorno da un altro Stato membro nello Stato d'origine all'interno dell'Unione, bensì nel fatto che la sig.ra Singh si sia recata in un altro Stato membro per esercitarvi i diritti derivantile dal diritto comunitario e precisamente la libera circolazione dei lavoratori, costituisce una differenza sostanziale.

67. Il fatto che i coniugi Singh si siano in seguito stabiliti in un altro Stato membro non costituisce una specificità della fattispecie rilevante sotto il profilo giuridico. Tale circostanza dipende piuttosto dal fatto che essi hanno esercitato un'altra libertà fondamentale rispetto a quella di cui ha usufruito il sig. Carpenter, vale a dire la libera circolazione dei lavoratori.

68. Quindi, qualora il sig. Carpenter si stabilisse in un altro Stato membro al fine di esercitarvi un'attività lavorativa autonoma o subordinata, la sua situazione corrisponderebbe direttamente a quella dei coniugi Singh.

69. Ritengo dunque che i principi sanciti dalla Corte nella sentenza nella causa Singh possano essere applicati per analogia al caso di specie concernente un prestatore di servizi.

70. Secondo le dichiarazioni della Corte di cui al punto 23 della sentenza citata, è rilevante il fatto che «il coniuge di un cittadino comunitario (...) deve disporre, quando suo marito (o sua moglie) ritorna nel proprio paese d'origine, almeno degli stessi diritti di entrata e di soggiorno che gli spetterebbero, in forza del diritto comunitario, se suo marito (o sua moglie) scegliesse di entrare e soggiornare in un altro Stato membro».

71. Il sig. Carpenter esercita pertanto i diritti derivantigli dal diritto comunitario sotto due aspetti, in primo luogo, nella misura in cui si reca per motivi professio-

nali in un altro Stato membro al fine di svolgervi un'attività lavorativa autonoma e, in secondo luogo, nella misura in cui fornisce prestazioni di servizi oltre i confini del proprio Stato senza trasferirsi di persona in un altro Stato membro.

72. Da tutte queste circostanze emerge che la situazione riguardante i sig.ri Carpenter, fondamentale per il presente procedimento, non è di natura meramente interna. Essa presenta piuttosto collegamenti di diritto comunitario, con la conseguenza che una situazione come quella del procedimento principale rientra nell'ambito di applicazione del diritto comunitario.

73. In conclusione si può quindi constatare che, allo stato attuale del diritto comunitario, la sig.ra Carpenter, in qualità di moglie di un cittadino dell'Unione, dispone in ogni caso di un diritto di soggiorno derivato dal coniuge in quanto — e solo fintantoché [23] — suo marito esercita i diritti derivantigli dal diritto comunitario.

74. Infine, occorre ancora esaminare l'aspetto del rischio di abuso, in particolare l'eventuale pericolo che normative nazionali in materia di soggiorno concernenti lo status giuridico di cittadini di paesi terzi coniugi di cittadini dello Stato membro in questione possano essere eluse in quanto il coniuge cittadino dello Stato membro è tentato di «creare» un collegamento col diritto comunitario. Si potrebbe così obiettare che cittadini di uno Stato membro potrebbero intraprendere, ad esempio, un lavoro — anche di breve durata — in un altro Stato membro per «far rientrare» se stessi e il coniuge cittadino di un paese terzo nell'ambito di applicazione del diritto comunitario. Si potrebbe inoltre osservare che in tal modo i coniugi cittadini di un paese terzo verrebbero sottratti all'applicazione esclusiva del diritto nazionale e sarebbe loro concessa una posizione giuridica eventualmente più favorevole rispetto al diritto nazionale, consentendo loro un diritto di soggiorno fondato sul diritto comunitario.

75. A tale riguardo occorre osservare che nel caso di specie non si configura un siffatto eventuale intento fraudolento in quanto il sig. Carpenter gestiva la sua impresa già prima del matrimonio offrendo prestazioni di servizi a livello internazionale. Inoltre le autorità convenute ritengono manifestamente fuor di dubbio che il matrimonio dei sig.ri Carpenter sia autentico.

b) Interpretazione della direttiva 73/148 e del diritto nazionale alla luce del diritto primario

76. Sia le disposizioni della direttiva 73/148 relativa al diritto di soggiorno

23 — Riferendosi alla sentenza nella causa Singh, Watson, *Free Movement of Workers: a one way ticket?*, Industrial Law Journal, 1993, pag. 68 (in particolare pag. 75), richiama l'attenzione sul nesso tra attività economica del coniuge e diritto di soggiorno del marito (o della moglie) cittadino (cittadina) di un paese terzo.

pertinenti nel caso di specie che le normative nazionali in materia di diritto di soggiorno vanno quindi interpretate, sulla base delle considerazioni che precedono, alla luce della libera prestazione dei servizi.

77. Qualora le normative britanniche in materia di diritto di soggiorno di cittadini di paesi terzi coniugati con un cittadino britannico fossero effettivamente applicabili anche quando — come nel caso di specie — il cittadino britannico esercita i diritti derivantigli dal diritto comunitario, esse limiterebbero tali diritti.

78. Secondo la giurisprudenza della Corte in materia, diritto di soggiorno e libertà fondamentali sono infatti connessi. Conformemente alla sentenza della Corte nella causa Singh, i diritti derivanti dalla libera circolazione dei lavoratori e dalla libertà di stabilimento «non possono produrre appieno i loro effetti se il suddetto cittadino può essere dissuaso dall'esercitarli dagli ostacoli frapposti, nel suo paese d'origine, all'entrata e al soggiorno del suo coniuge» [24].

79. Se si parte dal presupposto che tale principio valga per tutte le libertà fondamentali questo, nel caso di specie, concernente la libera prestazione dei servizi, vorrebbe significare che per il sig. Carpenter potrebbero risultare restrizioni per la prestazione di servizi in altri Stati membri in conseguenza del fatto che alla moglie non viene concesso o viene concesso tutt'al più in maniera limitata il diritto di soggiorno.

c) Interpretazione della direttiva 73/148 e del diritto nazionale alla luce dei diritti fondamentali

80. Sia le disposizioni della direttiva 73/148 relativa al diritto di soggiorno, pertinenti nel caso di specie, che le normative nazionali in materia di diritto di soggiorno vanno però interpretate anche alla luce dei diritti fondamentali.

81. A tale riguardo occorre anzitutto constatare, in linea di principio, che la Corte ha il compito di garantire il rispetto dei diritti fondamentali [25]. «A tal fine, la Corte si ispira alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri e alle indicazioni fornite dai trattati internazionali relativi alla tutela dei diritti dell'uomo a cui gli Stati membri hanno cooperato ed aderito. La CEDU riveste, a questo proposito, un particolare significato» [26]. «Peraltro, tali principi sono stati ripresi dall'art. 6, n. 2, UE» [27].

24 — Sentenza nella causa C-370/90, citata alla nota 2 (punto 23).

25 — Sentenze 11 luglio 1985, cause riunite 60/84 e 64/84, Cinéthèque (Racc. pag. 2605, punto 26), e 30 settembre 1987, causa 12/86, Demirel (Racc. pag. 3719, punto 28).

26 — Sentenza 6 marzo 2001, causa C-274/99 P, Connolly/Commissione (Racc. pag. I-1611, punto 37).

27 — Loc. cit. (punto 38).

82. Tuttavia la Corte non è competente a valutare se una normativa nazionale di uno Stato membro, che non si colloca nell'ambito di applicazione del diritto comunitario, sia compatibile con i diritti fondamentali [28].

83. Per quanto riguarda le normative nazionali che rientrano nell'ambito di applicazione del diritto comunitario, occorre invece fornire al giudice nazionale tutti gli elementi d'interpretazione di cui necessita per poter valutare la compatibilità delle dette normative nazionali con i diritti fondamentali.

84. Il presente procedimento riguarda il diritto al rispetto della vita familiare sancito dall'art. 8 della CEDU. Tale diritto ha come fulcro [29] la tutela dei vincoli matrimoniali [30]. Nel caso di specie si aggiungono i rapporti tra la sig.ra Carpenter e i suoi figliastri [31].

85. Nel presente procedimento viene quindi in esame in primo luogo l'obbligo negativo delle parti contraenti ovvero degli Stati membri, derivante dall'art. 8 della CEDU, di non interferire nel diritto dei coniugi a vivere insieme [32]. In secondo luogo, assume rilevanza l'obbligo positivo degli Stati [33] di concedere anche a taluni familiari l'accesso al loro territorio [34].

86. È manifesto che il diniego di concedere un permesso di soggiorno nonché l'adozione di un provvedimento di espulsione interferisce in linea di principio in tali diritti.

87. Per contro il diritto al rispetto della vita familiare non gode comunque di tutela assoluta. Conformemente all'art. 8, n. 2, della CEDU, un'ingerenza nell'esercizio di questo diritto è ammissibile purché «sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria per la sicurezza nazionale, l'ordine pubblico, il benessere economico del paese, la prevenzione dei reati, la protezione della salute o della morale, o la protezione dei diritti e delle libertà altrui».

88. Vero è che, per quanto attiene ad una siffatta ingerenza nel diritto al rispetto della vita familiare, gli Stati membri dispongono

28 — Sentenza 29 maggio 1997, causa C-299/95, Kremzow (Racc. pag. I-2629, punto 15).

29 — Ad esso corrisponde l'art. 7 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea proclamata il 7 dicembre 2000 a Nizza (GU C 364, pag. 1).

30 — Sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, Abdulaziz, Cabales e Balkandali/Regno Unito, Serie A, n. 94, punto 62.

31 — Per quanto riguarda il riconoscimento di tali rapporti, v. la decisione della Commissione 7 dicembre 1982, non pubblicata, nel ricorso 9867/82, Moodey/Regno Unito.

32 — Per quanto attiene a tale aspetto, v. in linea generale De Schutter, Le droit au regroupement familial au croisement des ordres juridiques européens, *Revue du droit des étrangers*, 1996, pag. 531 (in particolare pag. 546). Quanto all'obbligo negativo, v. sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo 11 luglio 2000, Ciliz/Paesi Bassi, punto 62.

33 — Sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, Marckx/Belgio, Serie A, n. 31, punto 31.

34 — De Schutter (citato alla nota 31), pag. 546.

di un certo potere discrezionale [35], che però non è illimitato. Perciò i presupposti che consentono di limitare il diritto al rispetto della vita familiare vanno interpretati in senso restrittivo.

89. Pertanto la valutazione dell'ammissibilità di un'ingerenza nei diritti fondamentali dipende dall'esame delle circostanze di ciascun caso. Mentre la Corte è competente a fornire al giudice nazionale gli elementi di interpretazione atti a consentirgli di pronunciarsi sulla controversia specifica [36], spetta al giudice nazionale valutare i fatti in questione sulla base dei criteri individuati dalla Corte. A questo proposito va in particolare tenuto conto della natura dell'analisi da effettuare [37]. L'applicazione ad un caso specifico delle disposizioni di diritto comunitario e delle relative disposizioni di trasposizione resta quindi di competenza del giudice nazionale [38].

90. Per quanto riguarda i criteri che il giudice nazionale deve prendere in considerazione nell'ambito della sua analisi, occorre anzitutto rilevare che nella specie viene in esame la necessità di un'ingerenza nel diritto al rispetto della vita familiare e, in questo contesto, principalmente la proporzionalità di tale ingerenza.

91. Nell'ambito di una siffatta analisi della proporzionalità occorre esaminare in particolare se sia proporzionato che la sig.ra Carpenter possa richiedere solo dall'estero la concessione del permesso necessario [39]. A tal fine occorrerebbe altresì esaminare l'accettabilità di un siffatto modus operandi per la sig.ra Carpenter, in particolare forse anche l'adeguatezza del tempo di attesa per il conseguimento del permesso. Parimenti si dovrebbe esaminare se, nel caso in cui la sig.ra Carpenter rimanesse nelle Filippine, fosse accettabile per il sig. Carpenter — comunque assieme ai figli — vivervi ed esercitarvi un'attività economica [40].

92. L'esame della proporzionalità, vale a dire l'analisi della necessità dell'ingerenza, deve consistere sostanzialmente in una ponderazione della gravità dell'ingerenza, cioè del pregiudizio degli interessi privati, con l'obiettivo perseguito dalla normativa sugli stranieri, cioè con gli interessi dello Stato.

93. La gravità dell'ingerenza, ossia il pregiudizio degli interessi privati, andrebbe valutata alla luce di numerosi fattori. Tra questi rientra anzitutto la situazione fami-

35 — Sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo 28 novembre 1996, Ahmut/Paesi Bassi, Reports 1996-VI, pag. 2031, punto 63.

36 — Sentenza 3 maggio 2001, causa C-28/99, Verdonck e a. (Racc. pag. I-3399, punto 28).

37 — Sentenza 14 dicembre 2000, causa C-446/98, Fazenda Pública (Racc. pag. I-11435, punto 23), e la giurisprudenza ivi citata.

38 — Loc. cit. (punto 23).

39 — V. a tale riguardo, ricorso 12122/86, Lukka/Regno Unito, DR 50, pag. 268.

40 — Sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, Beljoudi/Francia, Serie A, n. 234-A, punti 78 e segg.

liare della sig.ra Carpenter, cioè le sue relazioni familiari nel Regno Unito [41] nonché nelle Filippine. Occorrerebbe inoltre valutare anche la situazione personale della sig.ra Carpenter, vale a dire la sua integrazione nella società e nella cultura del Regno Unito [42].

94. Nel caso di specie agli interessi della sig.ra Carpenter in qualità di coniuge si aggiungono gli interessi dei figliastri, parimenti tutelati in linea di principio dalla CEDU [43]. Al riguardo riveste importanza la profondità del legame tra la sig.ra Carpenter e i figliastri nonché l'età di questi ultimi [44].

95. Nel caso di specie occorrerebbe inoltre tenere conto della distanza geografica tra le Filippine e il Regno Unito e della possibilità ovvero dell'impossibilità di effettuare visite.

96. Infine occorrerebbe anche prendere in considerazione se il matrimonio sia stato celebrato anteriormente o posteriormente alla violazione delle disposizioni relative alla normativa sugli stranieri. Come emerge dagli atti, la sig.ra Carpenter si è sposata dopo la scadenza del suo permesso di durata limitata.

97. Per quanto attiene agli interessi dello Stato, si dovrebbero prendere in considerazione gli obiettivi perseguiti dal Regno Unito con la sua normativa sugli stranieri, in particolare in materia di diritto di soggiorno. Tra gli obiettivi di cui all'art. 8, n. 2, della CEDU viene in esame, di regola, la tutela dell'ordine pubblico [45]. Occorrerebbe infine tenere anche conto della gravità della violazione delle norme sugli stranieri imputabile alla sig.ra Carpenter, vale a dire la permanenza nel Regno Unito dopo la scadenza del permesso di durata limitata.

d) Possibilità degli Stati membri di infliggere sanzioni per la violazione di normative nazionali in materia di soggiorno

98. In conclusione è d'uopo illustrare le possibilità che ai sensi del diritto comunitario restano agli Stati membri per punire violazioni di normative sugli stranieri. I limiti che a tale riguardo derivano agli Stati membri dal diritto comunitario, inclusi i diritti fondamentali, si applicano tuttavia, a

41 — Loc. cit. (punto 78).

42 — Sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, Moustaquim/Belgio, Serie A, n. 193, punto 45.

43 — V. a questo proposito la decisione della Commissione 7 dicembre 1982, non pubblicata, nel ricorso 9867/82, Moodey/Regno Unito.

44 — A questo proposito occorre aggiungere che il benessere dei figli nell'ambito della ponderazione degli interessi può addirittura svolgere un ruolo determinante (sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo 13 luglio 2000, Elsholz/Germania, punto 48).

45 — Ricorso 12122/86, Lukka/Regno Unito, DR 50, pag. 272.

loro volta, solo qualora sussista un collegamento di diritto comunitario.

99. Quindi, gli Stati membri possono ad esempio infliggere sanzioni nel caso di permanenza nel proprio territorio di coniugi cittadini di paesi terzi dopo la scadenza di un permesso di soggiorno di durata limitata. Tuttavia tali sanzioni devono essere conformi al principio di proporzionalità, come stabilito dalla Corte nella sua giurisprudenza. Secondo la costante giurisprudenza, sono ammissibili sanzioni, quali multe e arresti, se sono proporzionate [46] o — in altre parole — se costituiscono «provvedimenti coercitivi adeguati, connessi all'inosservanza» [47].

100. Per quanto attiene all'espulsione dal territorio di uno Stato membro, occorre osservare che la giurisprudenza della Corte pone limiti stretti ad un siffatto provvedimento. Ai sensi della sentenza della Corte nella causa Royer, il provvedimento d'espulsione non è ammissibile ad esempio quando «fosse motivato esclusivamente dall'omissione, da parte dell'espulso, di sottoporsi alle formalità di legge relative al controllo degli stranieri ovvero dalla mancanza del documento di soggiorno» [48]. Nella sentenza nella causa Watson e Belmann la Corte chiarisce che l'espulsione a causa dell'inosservanza delle formalità prescritte per la notifica e per la registrazione è in contrasto con il diritto comunitario [49].

101. Pertanto occorre risolvere la prima parte della questione pregiudiziale nel senso che un cittadino di un paese terzo, coniugato con un cittadino di uno Stato membro, residente in tale Stato membro, può trarre non dall'art. 49 CE, bensì dalla direttiva 73/148 il diritto di soggiornare assieme al proprio coniuge nello Stato membro di origine di quest'ultimo, se il coniuge presta servizi a persone in altri Stati membri. A tale riguardo occorre considerare che la direttiva 73/148 va interpretata alla luce del diritto primario e dei diritti fondamentali, in particolare del diritto al rispetto della vita familiare.

B — *Seconda parte della questione pregiudiziale: il coniuge cittadino di un paese terzo si prende cura dei figli del cittadino dell'Unione*

102. La seconda parte della questione pregiudiziale si riferisce al caso in cui il coniuge non cittadino comunitario aiuti

46 — Sentenza 7 luglio 1976, causa 118/75, Watson e Belmann (Racc. pag. 1185, punti 21/22).

47 — Sentenza 14 luglio 1977, causa 8/77, Sagulo (Racc. pag. 1495, punto 6).

48 — Sentenza 8 aprile 1976, causa 48/75, Royer (Racc. pag. 0497, punti 38/40).

49 — Sentenza nella causa 118/75, citata alla nota 45 (punto 20).

indirettamente il coniuge cittadino di uno Stato membro nel prestare servizi in altri Stati membri, occupandosi della cura dei figli di questo.

103. Come giustamente sostiene la Commissione, la circostanza che la sig.ra Carpenter si occupi della cura dei figli del sig. Carpenter e lo aiuti così indirettamente nell'esercizio dei diritti derivanti dalla libera prestazione dei servizi è estranea alla questione se il sig. Carpenter abbia esercitato i propri diritti facendo sì che la moglie rientri nell'ambito di applicazione del diritto comunitario.

104. Neanche le disposizioni del diritto comunitario derivato da considerare nel caso di specie contribuiscono a dare rilevanza, sotto il profilo del diritto di soggiorno, al fatto che il coniuge si prenda cura dei figli del cittadino dell'Unione. Per quanto riguarda il suo ambito di applicazione, la direttiva 73/148, rilevante nella fattispecie, all'art. 1, n. 1, prevede numerose circostanze, quali il vincolo di parentela, l'età, i soggetti a carico o la convivenza. In questo elenco — tassativo — non figura la cura dei figli. Da ciò si può concludere che in questo contesto il legislatore comunitario non ha evidentemente attribuito importanza alla circostanza della cura dei figli.

105. Infine, neanche la giurisprudenza della Corte relativa ai diritti di un cittadino di un paese terzo, coniugato con un cittadino dell'Unione, fa espressamente riferimento al fatto che il cittadino del paese terzo contribuisca all'attività professionale del cittadino dell'Unione. Nella causa Singh la Corte si fonda infatti — come già osservato — sul fatto che i diritti derivanti dalla libera circolazione dei lavoratori e dalla libertà di stabilimento «non possono produrre appieno i loro effetti se il (...) cittadino [dell'Unione] può essere dissuaso dall'esercitarli dagli ostacoli frapposti, nel suo paese d'origine, all'entrata e al soggiorno del suo coniuge» [50]. Si è già osservato che è possibile considerare che il detto principio dovrebbe valere per tutte le libertà fondamentali.

106. Pertanto l'alternativa menzionata nella seconda parte della questione pregiudiziale non presenta rilevanza giuridica ai fini della soluzione della questione, per cui non occorre scendere ad un ulteriore esame.

50 — Sentenza nella causa C-370/90, citata alla nota 2 (punto 23).

VI — Conclusione

107. Alla luce delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di risolvere la questione pregiudiziale nel seguente modo:

Nel caso di un cittadino di uno Stato membro, che risieda in tale Stato membro e che presti servizi a persone in altri Stati membri ed il cui coniuge non sia cittadino di uno Stato membro, il coniuge non cittadino può trarre non dall'art. 49 CE, bensì dalla direttiva del Consiglio 73/148/CEE, relativa alla soppressione delle restrizioni al trasferimento e al soggiorno dei cittadini degli Stati Membri all'interno della Comunità in materia di stabilimento e di prestazione di servizi, il diritto di soggiornare assieme al proprio coniuge nello Stato membro di origine di quest'ultimo. Al riguardo occorre considerare che la direttiva 73/148/CEE va interpretata alla luce della libera prestazione dei servizi e dei diritti fondamentali, in particolare del diritto al rispetto della vita familiare.

In tale contesto non fa differenza ai fini della soluzione della questione sollevata la circostanza che un coniuge non cittadino di uno Stato membro aiuti indirettamente l'altro coniuge cittadino di uno Stato membro nella prestazione di servizi in altri Stati membri, occupandosi della cura dei figli di questo.