Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
GIOVANNI PITRUZZELLA
presentate l'11 luglio 2019[1]

Cause riunite C-381/18 e C-382/18

G.S. (C-381/18)
V.G. (C-382/18)
contro
Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Raad van State (Consiglio di Stato, Paesi Bassi)]

«Rinvio pregiudiziale – Controlli alle frontiere, asilo e immigrazione – Politica di immigrazione – Diritto al ricongiungimento familiare – Condizioni per l'esercizio del diritto al ricongiungimento familiare – Revoca del permesso di soggiorno di un familiare o rifiuto di rinnovarlo per ragioni di ordine pubblico – Nozione di "ragioni di ordine pubblico"»

1. Pur se la direttiva 2003/86/CE del Consiglio, del 22 settembre 2003, relativa al diritto al ricongiungimento familiare[2] può imporre precisi obblighi positivi agli Stati membri ai quali corrispondono diritti soggettivi chiaramente definiti[3], essa consente del pari ai medesimi Stati membri di negare, in taluni casi, il ricongiungimento familiare. Si pone allora la questione di sapere entro quali limiti debba essere esercitato il loro margine di discrezionalità. Nelle due presenti cause riunite si chiede alla Corte di stabilire se le autorità nazionali, allorché adottano una decisione di rigetto di una domanda di ingresso nel territorio dell'Unione, una decisione di revoca o una decisione di rifiuto del rinnovo di un permesso di soggiorno per ragioni di ordine pubblico, debbano basarsi sul comportamento personale del cittadino di un paese terzo, familiare di un altro cittadino di un paese terzo già legittimamente presente nel territorio dell'Unione, e se tale comportamento debba necessariamente costituire una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave nei confronti di un interesse fondamentale della società.

I. Contesto normativo

A. Direttiva 2003/86

2. L'articolo 3, paragrafo 3, della direttiva 2003/86 dispone che «[l]a presente direttiva non si applica ai familiari di cittadini dell'Unione».

1 Lingua originale: il francese.

2 GU 2003, L 251, pag. 12.

3 V. sentenza del 9 luglio 2015, K e A (C-153/14, EU:C:2015:453, punto 46 e giurisprudenza citata).

3. L'articolo 6, paragrafi 1 e 2, di detta direttiva è così formulato:

«1. Gli Stati membri possono respingere una domanda di ingresso e soggiorno dei familiari per ragioni di ordine pubblico, di sicurezza pubblica o di sanità pubblica.

2. Gli Stati membri possono revocare o rifiutare di rinnovare il permesso di soggiorno di un familiare per ragioni di ordine pubblico, di sicurezza pubblica o di sanità pubblica.

Nell'adottare la pertinente decisione gli Stati membri tengono conto, oltre che dell'articolo 17, della gravità o del tipo di reato contro l'ordine pubblico o la sicurezza pubblica commesso da un familiare o dei pericoli rappresentati da questa persona».

4. L'articolo 17 della medesima direttiva enuncia che, «[i]n caso di rigetto di una domanda, di ritiro o di mancato rinnovo del permesso di soggiorno o di adozione di una misura di allontanamento nei confronti del soggiornante o dei suoi familiari, gli Stati membri prendono nella dovuta considerazione la natura e la solidità dei vincoli familiari della persona e la durata del suo soggiorno nello Stato membro, nonché l'esistenza di legami familiari, culturali o sociali con il suo paese d'origine».

B. Quadro di valutazione definito dal diritto dei Paesi Bassi

5. Il quadro di valutazione definito dal diritto nazionale, utilizzato dalle autorità dei Paesi Bassi per statuire sulle domande di ingresso e soggiorno di un cittadino di un paese terzo che intenda ricongiungersi con un familiare già presente nel territorio dell'Unione, risulta dall'articolo 3.77 del Besluit van 23 november 2000 tot uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 (decreto del 23 novembre 2000 di attuazione della legge sugli stranieri del 2000; in prosieguo: il «Vb 2000»)[4], in combinato disposto con l'articolo 16, paragrafo 1, lettera d), della Vreemdelingenwet 2000 (legge sugli stranieri del 2000; in prosieguo: la «Vw 2000») del 23 novembre 2000[5]. Una domanda del genere può essere respinta a motivo di un pericolo per l'ordine pubblico se detto cittadino è stato condannato in via definitiva per un delitto a una pena consistente in lavoro di pubblica utilità o a un'ammenda incondizionata. Dalla domanda di pronuncia pregiudiziale nella causa C-382/18 risulta che la regola secondo la quale la domanda non può più essere respinta quando siano trascorsi cinque anni dalla data dell'ultimo delitto commesso non si applica ai cittadini di paesi terzi condannati in stato di recidiva.

6. Il quadro di valutazione definito dal diritto nazionale, utilizzato dalle autorità dei Paesi Bassi nel decidere sulla revoca del permesso di soggiorno di un familiare o sul diniego di rinnovo di tale permesso nei confronti di un familiare ai sensi della direttiva 2003/86, risulta dall'articolo 3.86 del Vb 2000, in combinato disposto con l'articolo 19 della Vw 2000. In base a tale quadro di valutazione, un permesso di soggiorno per ricongiungimento familiare può essere revocato o non rinnovato in caso di pericolo per l'ordine pubblico se la pena alla quale è stato condannato il cittadino di un paese terzo che intende ricongiungersi con un familiare presente nel territorio dell'Unione è sufficientemente elevata rispetto alla durata del suo soggiorno regolare nei Paesi Bassi. Tale rapporto tra la durata della pena e la durata del soggiorno è definito «scala progressiva»[6].

4 Stb. 2000, n. 497.

5 Stb. 2000, n. 495.

6 Per ulteriori dettagli su tale scala progressiva, v. paragrafo 61 delle presenti conclusioni.

II. Procedimenti principali e questioni pregiudiziali

A. Causa C-381/18

7. G.S. è un cittadino indiano titolare dal 2009 di un permesso di soggiorno ordinario a tempo determinato nei Paesi Bassi per motivi di ricongiungimento familiare. Il 9 marzo 2010 detto permesso veniva rinnovato fino al 28 agosto 2014. Nel 2012 G.S. è stato condannato in Svizzera a una pena detentiva della durata di quattro anni e tre mesi per partecipazione al traffico di stupefacenti per fatti risalenti al più tardi al settembre 2010.

8. Con decisione del 24 settembre 2015, lo staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Segretario di Stato alla Giustizia e alla Sicurezza, Paesi Bassi; in prosieguo: il «Segretario di Stato») revocava il permesso di soggiorno ordinario a tempo determinato, respingeva la domanda di rinnovo del medesimo ed emanava un divieto di ingresso nei confronti del richiedente. Il 21 ottobre 2016 il Segretario di Stato ha dichiarato infondata l'opposizione presentata avverso la decisione di revoca del permesso di soggiorno provvisorio e avverso il rifiuto di rinnovare detto permesso. Ha inoltre considerato infondata l'opposizione presentata da G.S. contro il divieto di ingresso disposto nei suoi confronti. Il Segretario di Stato ha quindi dichiarato G.S. persona non gradita.

9. Il 3 febbraio 2017 il rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Tribunale dell'Aia, sede di Amsterdam, Paesi Bassi) ha giudicato che il Segretario di Stato non fosse tenuto, contrariamente a quanto sosteneva G.S. basandosi in particolare sulle sentenze della Corte Zh. e O.[7] e T.[8], a motivare la decisione di revoca del permesso di soggiorno e il rifiuto di rinnovarlo per ragioni di ordine pubblico con il fatto che il comportamento di G.S. costituiva una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave nei confronti di un interesse fondamentale della società. Il giudice di primo grado ha dichiarato pertanto che il Segretario di Stato aveva ottemperato all'obbligo di motivazione previsto dall'articolo 6 della direttiva 2003/86 avendo fatto riferimento alla condanna di G.S. in Svizzera e al fatto che il reato commesso era considerato particolarmente grave in ragione dei suoi effetti sulla società dei Paesi Bassi. Esso ha inoltre dichiarato che erano stati soddisfatti i requisiti di cui all'articolo 17 della suddetta direttiva.

10. La controversia dinanzi al giudice del rinvio verte sulla questione se per la revoca o il rifiuto di rinnovo del permesso di soggiorno di un familiare di un cittadino di un paese terzo presente nel territorio dell'Unione, qualora siano invocate ragioni di ordine pubblico, sia necessaria la motivazione, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva 2003/86, che il comportamento personale del familiare di cui trattasi costituisce una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave nei confronti di un interesse fondamentale della società. A tale proposito, il giudice del rinvio deduce dalle sentenze Zh. e O.[9] e T.[10] che la Corte richiede una valutazione caso per caso e limita il margine di discrezionalità degli Stati membri quando la futura decisione costituisca una deroga prevista dal diritto dell'Unione. Orbene, il caso del diniego di rinnovo o della revoca di un permesso di soggiorno ottenuto a fini di ricongiungimento familiare potrebbe essere interpretato come una decisione in deroga alla regola generale, che consisterebbe nel promuovere il ricongiungimento familiare. Atteso che l'obiettivo della direttiva 2003/86 è favorire il ricongiungimento familiare, il solo fatto di fare un richiamo all'ordine pubblico non può essere sufficiente per motivare una decisione di revoca o di rifiuto del rinnovo di

7 Sentenza dell'11 giugno 2015 (C-554/13, EU:C:2015:377).

8 Sentenza del 24 giugno 2015 (C-373/13, EU:C:2015:413).

9 Sentenza dell'11 giugno 2015 (C-554/13, EU:C:2015:377).

10 Sentenza del 24 giugno 2015 (C-373/13, EU:C:2015:413).

un permesso di soggiorno rilasciato a fini di ricongiungimento familiare. Dalla giurisprudenza della Corte emergerebbe altresì che quest'ultima richiede in ogni caso [11] che le autorità si basino sul comportamento individuale della persona che deve costituire una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave nei confronti di un interesse fondamentale della società.

11. Tuttavia, il giudice del rinvio osserva che la scala progressiva che guida le autorità dei Paesi Bassi nell'adozione delle loro decisioni sembra garantire un'adeguata ponderazione degli interessi presenti nel senso della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (in prosieguo: la «Corte EDU»), quale risulta, in particolare, dalle sentenze Boultif c. Svizzera e Üner c. Paesi Bassi [12]. A suo avviso, dalla sentenza Parlamento/Consiglio [13] risulterebbe che per la Corte di giustizia sarebbe sufficiente siffatta ponderazione, in quanto essa avrebbe dichiarato che il margine di discrezionalità di cui dispongono gli Stati membri, nell'attuazione degli obblighi loro incombenti in forza della direttiva 2003/86, non sarebbe diverso da quello ad essi riconosciuto nella giurisprudenza della Corte EDU relativa all'articolo 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (in prosieguo: la «CEDU»).

12. In tale contesto il Raad van State (Consiglio di Stato, Paesi Bassi) ha deciso di sospendere il giudizio e, con decisione pervenuta alla cancelleria della Corte l'11 giugno 2018, ha sottoposto a quest'ultima le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva [2003/86] debba essere interpretato nel senso che la revoca o il rifiuto di rinnovo di un permesso di soggiorno di un familiare per ragioni di ordine pubblico esigono la motivazione che il comportamento personale del familiare di cui trattasi costituisce una minaccia attuale, reale e sufficientemente grave per un interesse fondamentale della società.

2) In caso di risposta negativa alla prima questione, quali requisiti di motivazione vigano ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva [2003/86] per revocare o rifiutare di rinnovare un permesso di soggiorno di un familiare per ragioni di ordine pubblico.

Se l'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva [2003/86] debba essere interpretato nel senso che esso osta a una prassi nazionale ai sensi della quale un permesso di soggiorno di un familiare può essere revocato, o il suo rinnovo può essere rifiutato, per ragioni di ordine pubblico, qualora la pena o la misura alla quale il familiare in questione è condannato sia sufficientemente elevata rispetto alla durata del soggiorno regolare nei Paesi Bassi (…) e nell'ambito della quale, alla luce dei criteri desunti dalle sentenze della [Corte EDU Boultif e Üner], è effettuata una ponderazione tra l'interesse del familiare di cui trattasi ad esercitare nei Paesi Bassi il diritto al ricongiungimento familiare, da un lato, e l'interesse del Regno dei Paesi Bassi a proteggere l'ordine pubblico, dall'altro lato».

11 A tale proposito, il giudice del rinvio richiama in particolare le sentenze del 24 giugno 2015, T. (C-373/13, EU:C:2015:413, punto 79), e del 15 febbraio 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punto 65).

12 Rispettivamente Corte EDU, 2 agosto 2001 (CE:ECHR:2001:0802JUD005427300), e Corte EDU, 18 ottobre 2006 (CE:ECHR:2006:1018JUD004641099); in prosieguo, rispettivamente, la «sentenza Boultif» e la «sentenza Üner».

13 Sentenza del 27 giugno 2006 (C-540/03, EU:C:2006:429)

B. Causa C-382/18

13. V.G. è un cittadino armeno che ha soggiornato nei Paesi Bassi dal 1999 al 2011, in parte regolarmente. Nel giugno 2011 egli è stato consegnato alle autorità armene per reati in materia di stupefacenti. Il 28 luglio 2016, la coniuge di V.G., cittadina dei Paesi Bassi e residente nei Paesi Bassi, presentava dinanzi al Segretario di Stato una domanda di ingresso e di permesso di soggiorno provvisorio a fini di ricongiungimento familiare ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2003/86.

14. Con decisione del 19 settembre 2016 il Segretario di Stato, previa applicazione del quadro di valutazione definito dal diritto nazionale, negava il permesso richiesto per ragioni di ordine pubblico. Esso si basava in particolare sul fatto che V.G. era stato condannato ad ammende nel 2000, nel 2008 e nel 2009 e ad una pena consistente in un lavoro di pubblica utilità nel 2010. La politica per la quale la domanda di ricongiungimento familiare non può essere più respinta quando siano trascorsi cinque anni dalla data dell'ultimo reato non si applica a V.G. in ragione della sua condanna in stato di recidiva. Dopo avere ponderato i diversi interessi in gioco prendendo in considerazione il tipo di reati commessi, la natura e la solidità dei legami familiari, la durata del soggiorno e l'esistenza di legami familiari, culturali o sociali con il paese d'origine di V.G., il Segretario di Stato riteneva che quest'ultimo rappresentasse un pericolo per l'ordine pubblico.

15. A seguito del rigetto da parte del Segretario di Stato dell'opposizione presentata da V.G. contro la sua decisione, quest'ultimo ha proposto un ricorso dinanzi al rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Tribunale dell'Aia, sede di Amsterdam), che l'ha dichiarato infondato con sentenza del 23 giugno 2017. Il giudice di primo grado non ha accolto l'argomento di V.G. secondo cui la giurisprudenza della Corte esigerebbe, allorché una decisione individuale di diniego di ingresso sia motivata da ragioni connesse all'ordine pubblico, di verificare che il comportamento personale dell'interessato costituisca una minaccia attuale, reale e sufficientemente grave nei confronti di un interesse fondamentale della società. Il giudice di primo grado ha dichiarato in particolare che non sarebbe questo il senso della sentenza Fahimian [14]. Esso ha del pari rilevato che l'articolo 6 della direttiva 2003/86 farebbe distinzione tra il rigetto di una domanda di ingresso e soggiorno (articolo 6, paragrafo 1, della suddetta direttiva) e la revoca o il rifiuto di rinnovo di un permesso di soggiorno (articolo 6, paragrafo 2, della medesima direttiva). Solo nel secondo caso si dovrebbe tenere conto della gravità o del tipo di reato commesso contro l'ordine pubblico o dei pericoli rappresentati dallo straniero già soggiornante nel territorio dell'Unione.

16. Avverso detta sentenza V.G. ha interposto appello dinanzi al giudice del rinvio. Quest'ultimo si interroga anzitutto sulla competenza della Corte a rispondere alle sue questioni, dato che la direttiva 2003/86 non si applica ai familiari dei cittadini dell'Unione, conformemente a quanto previsto dall'articolo 3 di detta direttiva, pur se appare chiara e incondizionata la volontà del legislatore nazionale di renderla applicabile alle situazioni nelle quali il soggiornante sia un cittadino dei Paesi Bassi che non si è avvalso della sua libertà di circolazione. Pur se detto giudice considera che la competenza della Corte ad interpretare l'articolo 6 della direttiva 2003/86 nel contesto della causa C-382/18 le consenta di assicurarsi dell'interpretazione uniforme di tale disposizione, sinonimo della parità di trattamento delle situazioni da essa regolate, i suoi dubbi derivano dalla sentenza Nolan [15], in cui la Corte ha dichiarato che l'Unione non ha interesse ad assicurare siffatta interpretazione uniforme di un atto nelle situazioni espressamente escluse dall'ambito di applicazione dell'atto di cui trattasi dallo stesso legislatore dell'Unione.

14 Sentenza del 4 aprile 2017 (C-544/15, EU:C:2017:255).

15 Sentenza del 18 ottobre 2012 (C-583/10, EU:C:2012:638).

17. Nell'ipotesi in cui la Corte si dichiari competente, il giudice del rinvio si chiede inoltre se il rifiuto di un permesso di ingresso e soggiorno per ricongiungimento familiare ai sensi della direttiva 2003/86 opposto a un cittadino di un paese terzo, allorché a suo fondamento si invocano ragioni di ordine pubblico, debba essere motivato, in forza dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2003/86, dal comportamento personale del familiare che intende entrare nel territorio dell'Unione, che deve costituire una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave nei confronti di un interesse fondamentale della società. A tale proposito, il giudice del rinvio condivide l'analisi svolta dinanzi ad esso dal Segretario di Stato, secondo la quale occorrerebbe ispirarsi alle sentenze Koushkaki [16] e Fahimian [17] per concludere nel senso dell'esistenza di un ampio margine di discrezionalità delle autorità nazionali. Le medesime valutazioni complesse in discussione nella sentenza Koushkaki [18] dovrebbero essere compiute da dette autorità al fine di stabilire se una domanda di ingresso e soggiorno di un familiare possa essere respinta per ragioni di ordine pubblico. Secondo il giudice del rinvio, esisterebbe una differenza tra le decisioni assunte sul fondamento dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2003/86, che riguardano persone non ancora presenti nel territorio dell'Unione, e quelle adottate sul fondamento dell'articolo 6, paragrafo 2, della medesima direttiva, che riguardano invece persone il cui soggiorno nell'Unione è già stato autorizzato. Per queste ultime, dal momento che si tratterebbe di far cessare una vita familiare già esistente, occorrerebbe compiere valutazioni più approfondite in ordine al tipo o alla gravità delle violazioni dell'ordine pubblico. Orbene, la situazione di V.G. rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2003/86. Il giudice del rinvio rileva che il quadro di valutazione nazionale che guida le autorità dei Paesi Bassi nell'adozione delle loro decisioni, senza arrivare ad esigere dalle autorità nazionali che motivino la loro decisione di rifiuto con il comportamento personale del richiedente che costituirebbe una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave nei confronti di un interesse fondamentale della società, sembra garantire un'adeguata ponderazione degli interessi presenti ai sensi della giurisprudenza della Corte EDU, in particolare quale risultante dalle sentenze Boultif e Üner. Il Segretario di Stato avrebbe quindi debitamente preso in considerazione le condanne inflitte a V.G. durante il suo precedente soggiorno nei Paesi Bassi e ponderato, da un lato, il suo interesse e quello del suo familiare presente nel territorio dell'Unione a condurre la loro vita familiare nei Paesi Bassi e, dall'altro, l'interesse dei Paesi Bassi a tutelare l'ordine pubblico.

18. Tuttavia, il giudice del rinvio nutre dubbi sulla fondatezza di una posizione del genere a motivo di un'altra linea giurisprudenziale, costituita dalle sentenze Zh. e O. [19], T. [20] e N. [21], dalla quale risulterebbe che la decisione di rifiuto al cui fondamento si invoca l'ordine pubblico esigerebbe *in ogni caso* che essa sia motivata dal comportamento personale del familiare interessato che deve costituire una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave nei confronti di un interesse fondamentale della società. Una decisione che deroga al diritto fondamentale al ricongiungimento familiare dovrebbe essere oggetto di una motivazione rafforzata [22].

19. In tale contesto, il Raad van State (Consiglio di Stato) ha deciso di sospendere il giudizio e, con decisione pervenuta alla cancelleria della Corte l'11 giugno 2018, ha sottoposto a quest'ultima le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se la Corte, in considerazione dell'articolo 3, paragrafo 3, della direttiva [2003/86] e della sentenza [del 18 ottobre 2012,] Nolan [(C-583/10, EU:C:2012:638)], sia competente a rispondere a questioni pregiudiziali del giudice dei Paesi Bassi sull'interpretazione di disposizioni di detta direttiva in un procedimento vertente sull'ingresso e il soggiorno di un familiare di un richiedente il

16 Sentenza del 19 dicembre 2013 (C-84/12, EU:C:2013:862).

17 Sentenza del 4 aprile 2017 (C-544/15, EU:C:2017:255).

18 Sentenza del 19 dicembre 2013 (C-84/12, EU:C:2013:862).

19 Sentenza dell'11 giugno 2015 (C-554/13, EU:C:2015:377).

20 Sentenza del 24 giugno 2015 (C-373/13, EU:C:2015:413).

21 Sentenza del 15 febbraio 2016 (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84).

22 Il giudice del rinvio richiama inoltre la sentenza del 4 marzo 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117).

ricongiungimento che possiede la cittadinanza dei Paesi Bassi, se nell'ordinamento dei Paesi Bassi detta direttiva è stata dichiarata direttamente e incondizionatamente applicabile ai familiari in parola.

2) Se l'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva [2003/86] debba essere interpretato nel senso che per il rigetto per ragioni di ordine pubblico di una domanda di ingresso e soggiorno di un familiare è richiesta la motivazione che il comportamento personale del familiare di cui trattasi costituisce una minaccia attuale, reale e sufficientemente grave per un interesse fondamentale della società.

3) In caso di risposta negativa alla seconda questione, quali requisiti di motivazione siano vigenti ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva [2003/86] per respingere per ragioni di ordine pubblico una domanda di ingresso e soggiorno di un familiare.

Se l'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva [2003/86] debba essere interpretato nel senso che esso osta a una prassi nazionale ai sensi della quale una domanda di ingresso e soggiorno di un familiare può essere respinta per ragioni di ordine pubblico, in base a condanne nel corso di un precedente soggiorno nello Stato membro di cui trattasi, e nell'ambito della quale, alla luce dei criteri desunti dalle sentenze della Corte [EDU Boultif] e [Üner], è effettuata una ponderazione tra l'interesse del familiare e del richiedente il ricongiungimento di cui trattasi ad esercitare nei Paesi Bassi il diritto al ricongiungimento familiare, da un lato, e l'interesse del Regno dei Paesi Bassi a proteggere l'ordine pubblico, dall'altro lato».

III. Procedimento dinanzi alla Corte

20. Con decisione del presidente della Corte del 3 luglio 2018, le cause C-381/18 e C-382/18 sono state riunite ai fini delle fasi scritta e orale nonché della sentenza.

21. Hanno presentato osservazioni scritte G.S., V.G., i governi dei Paesi Bassi, tedesco e polacco nonché la Commissione europea.

22. G.S., V.G., i governi dei Paesi Bassi e tedesco nonché la Commissione sono stati sentiti all'udienza tenutasi dinanzi alla Corte il 2 maggio 2019.

IV. Analisi

A. Sulla prima questione nella causa C-382/18

23. La questione se la Corte sia competente ad interpretare la direttiva 2003/86 in situazioni come quella in discussione nella causa C-382/18 – che riguarda il ricongiungimento di un soggiornante cittadino dei Paesi Bassi, che non si è avvalso della sua libertà di circolazione, con un familiare di un paese terzo – pur se dall'articolo 2, lettera c), in combinato disposto con l'articolo 3, paragrafo 3, di detta direttiva risulta che essa non si applica ai familiari di un cittadino dell'Unione [23], può essere facilmente risolta sulla base della sentenza C e A [24], che a sua volta faceva seguito a un rinvio alla Corte da parte dello stesso giudice dei presenti rinvii pregiudiziali. Tale giudice, peraltro, indica nella sua domanda di pronuncia pregiudiziale che i motivi concernenti la questione della competenza della Corte coincidono in ampia misura con quelli della sua domanda nell'ambito della causa C e A [25].

23 V. sentenza dell'8 maggio 2013, Ymeraga e a. (C-87/12, EU:C:2013:291, punto 27).

24 Sentenza del 7 novembre 2018 (C-257/17, EU:C:2018:876).

25 Sentenza del 7 novembre 2018 (C-257/17, EU:C:2018:876).

24. Dai punti da 28 a 44 della sentenza C e A [26] risulta che, sebbene il legislatore dell'Unione abbia espressamente escluso l'applicabilità della direttiva 2003/86 a un cittadino di un paese terzo familiare di un cittadino dell'Unione che non si è avvalso della sua libertà di circolazione, la Corte è competente a statuire su una domanda di pronuncia pregiudiziale nelle situazioni in cui, benché i fatti della causa principale non rientrino nella sfera di applicazione diretta del diritto dell'Unione, le disposizioni di tale diritto sono state rese applicabili dalla normativa nazionale in forza di un rinvio diretto e incondizionato operato da quest'ultimo al contenuto delle medesime. In tal caso, infatti, vi è un sicuro interesse dell'Unione ad evitare future divergenze di interpretazione e ad assicurare un'interpretazione uniforme delle disposizioni di diritto dell'Unione di cui trattasi. La Corte ha dichiarato che tale interesse non può variare «a seconda che l'ambito di applicazione della disposizione pertinente sia stato delimitato per mezzo di una definizione positiva o mediante la definizione di taluni casi di esclusione, potendo tali due tecniche legislative essere usate indifferentemente» [27].

25. È pacifico che il legislatore nazionale abbia inteso assoggettare al rispetto delle prescrizioni della direttiva 2003/86 le situazioni di ricongiungimento familiare nelle quali il soggiornante che richiede il ricongiungimento sia un cittadino dei Paesi Bassi che non si è avvalso della sua libertà di circolazione e desidera essere raggiunto nel territorio nazionale dal familiare cittadino di un paese terzo. Pertanto, e alla luce degli insegnamenti tratti dalla sentenza C e A [28], la Corte è competente, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, ad interpretare l'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2003/86 in una situazione come quella di cui trattasi nel procedimento principale, nella quale il giudice del rinvio è chiamato a pronunciarsi sul rigetto di una domanda di ingresso e soggiorno opposto ad un cittadino di un paese terzo familiare di un cittadino dell'Unione che non si è avvalso della sua libertà di circolazione, ove detta disposizione sia stata resa applicabile a siffatte situazioni in modo diretto e incondizionato dal diritto nazionale.

B. Sulle altre questioni pregiudiziali

26. Propongo di esaminare congiuntamente le questioni sollevate nelle cause C-381/18 e C-382/18 per la loro tematica comune relativa alla determinazione del margine di discrezionalità di cui dispongono le autorità nazionali quando adducono ragioni connesse all'ordine pubblico per rifiutare l'ingresso, nel territorio di uno Stato membro, di un cittadino di un paese terzo familiare di un altro cittadino di un paese terzo rientrante nell'ambito di applicazione della direttiva 2003/86 (causa C-382/18), oppure per rifiutare di rinnovare un permesso di soggiorno o revocare tale permesso a detto familiare (causa C-381/18).

27. Peraltro, per come comprendo la seconda questione nella causa C-381/18 e la terza questione nella causa C-382/18, esse non vertono sull'obbligo di motivazione in quanto tale, ma invitano piuttosto la Corte a definire i criteri che devono guidare la valutazione delle autorità nazionali al momento di assumere i provvedimenti di diniego di ingresso, di rifiuto, di rinnovo o di revoca di un permesso di soggiorno per ragioni di ordine pubblico.

28. Inizierò l'analisi con l'interpretazione letterale, storica e teleologica della direttiva 2003/86 prima di analizzare la giurisprudenza della Corte relativa alla condizione secondo cui, in presenza di una condanna penale, deve sussistere una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave nei confronti di un interesse fondamentale della società. Esaminerò poi i possibili limiti al margine di discrezionalità delle autorità nazionali sussistenti oltre la condizione relativa all'esistenza di una minaccia siffatta, prima di trarre le necessarie conclusioni per i due procedimenti in esame.

26 Sentenza del 7 novembre 2018 (C-257/17, EU:C:2018:876).

27 Sentenza del 7 novembre 2018, C e A (C-257/17, EU:C:2018:876, punto 39).

28 Sentenza del 7 novembre 2018, C e A (C-257/17, EU:C:2018:876).

1. Interpretazione letterale, storica e teleologica della direttiva 2003/86

29. La direttiva 2003/86 sancisce il diritto al ricongiungimento familiare dei cittadini di paesi terzi stabilitisi legalmente da un certo periodo di tempo nel territorio dell'Unione. La sua base giuridica è l'articolo 63, punto 3, lettera a), CE, che prevedeva l'adozione di «misure in materia di politica dell'immigrazione», segnatamente nel settore delle «condizioni di ingresso e soggiorno enorme sulle procedure per il rilascio da parte degli Stati membri di visti a lungo termine e di permessi di soggiorno, compresi quelli rilasciati a scopo di ricongiungimento familiare».

30. Il considerando 2 della direttiva 2003/86 ricorda che «[l]e misure in materia di ricongiungimento familiare dovrebbero essere adottate in conformità con l'obbligo di protezione della famiglia e di rispetto della vita familiare che è consacrato in numerosi strumenti di diritto internazionale». In particolare, detto considerando contiene un esplicito rinvio all'articolo 8 della CEDU alla luce del quale – oltre che alla luce della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta») [29] – deve essere interpretata tale direttiva. La suddetta direttiva ricorda inoltre che il ricongiungimento familiare è «uno strumento necessario per permettere la vita familiare» e «contribuisce a creare una stabilità socioculturale che facilita l'integrazione dei cittadini di paesi terzi negli Stati membri» [30]. La riunificazione familiare può essere rifiutata «per motivi debitamente giustificati» [31], ad esempio quando la persona che desideri essere autorizzata al *ricongiungimento* nell'Unione costituisce una minaccia per l'ordine pubblico [32]. In base alla terminologia della stessa direttiva, nella nozione di «ordine pubblico» può rientrare una condanna per aver commesso un reato grave [33].

31. Secondo una costante giurisprudenza della Corte, ai fini dell'interpretazione di una norma di diritto dell'Unione si deve tener conto non soltanto della lettera della stessa, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte [34].

32. A tale proposito, si deve rilevare che l'articolo 6 della direttiva 2003/86, di cui si chiede oggi l'interpretazione, rientra nel capo IV di detta direttiva, intitolato «Condizioni richieste per l'esercizio del diritto al ricongiungimento familiare». Il paragrafo 1 di tale articolo disciplina il caso del rigetto di una domanda di ingresso e soggiorno dei familiari e prevede che gli Stati membri possono respingere una domanda siffatta per ragioni di ordine pubblico. Il paragrafo 2 dello stesso articolo disciplina il caso della revoca o del rifiuto di rinnovo del permesso rilasciato a fini di ricongiungimento familiare, prevedendo che gli Stati membri possono revocare tale permesso o rifiutarne il rinnovo parimenti per ragioni di ordine pubblico [35]. Detto paragrafo contiene un'ulteriore precisazione secondo cui gli Stati membri, nell'esercizio del loro potere decisionale, devono «ten[ere] conto (…) della gravità o del tipo di reato contro l'ordine pubblico» commesso dal familiare o dei pericoli che «est *susceptible* de causer (è suscettibile di causare)» la persona alla quale è stato revocato il permesso o negato il rinnovo del medesimo [36]. Né l'articolo 6 né il preambolo della direttiva 2003/86 contengono una definizione delle ragioni di ordine pubblico.

29 V. sentenza del 4 marzo 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, punto 44).

30 Considerando 4 della direttiva 2003/86.

31 Considerando 14 della direttiva 2003/86.

32 V. considerando 14 della direttiva 2003/86.

33 V. considerando 14 della direttiva 2003/86.

34 V., ex plurimis, sentenze del 24 giugno 2015, T. (C-373/13, EU:C:2015:413, punto 58), e del 4 aprile 2017, Fahimian (C-544/15, EU:C:2017:255, punto 30 e giurisprudenza citata).

35 Articolo 6, paragrafo 2, primo comma, della direttiva 2003/86.

36 Il corsivo è mio.

33. Dal tenore letterale dell'articolo 6 della direttiva 2003/86 e dalla struttura dello stesso emerge che il legislatore dell'Unione ha inteso disciplinare in maniera diversa i casi di rifiuto di ingresso e soggiorno rispetto ai casi di revoca del permesso o di rifiuto di rinnovo del permesso di soggiorno per ragioni di ordine pubblico. Tuttavia, dal testo di tale articolo non risulta che debba in un caso o nell'altro sussistere un comportamento personale dell'interessato che costituisca un pericolo reale, attuale e sufficientemente grave nei confronti di un interesse fondamentale della società. Il ricorso all'espressione «est susceptible (è suscettibile)», senza essere determinante, sembra piuttosto fare riferimento a una minaccia più potenziale che reale [37].

34. Dall'interpretazione storica della direttiva 2003/86 emerge che, benché la proposta di direttiva prevedesse che quest'ultima facesse espressamente riferimento a tale comportamento, ciò non ha costituito la scelta finale del legislatore dell'Unione [38]. Né nell'ipotesi di cui al paragrafo 1, né in quella di cui al paragrafo 2 dell'articolo 6 della suddetta direttiva il legislatore dell'Unione ha inteso ridurre le ragioni di ordine pubblico che possono essere invocate dalle autorità nazionali alle sole ipotesi nelle quali il comportamento personale del familiare interessato costituisca una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave per un interesse fondamentale della società.

35. È vero che il documento «Relazione tra la salvaguardia della sicurezza interna ed il rispetto degli obblighi e strumenti internazionali in materia di protezione», presentato dalla Commissione nel 2000 poco dopo aver fatto conoscere le sue tre proposte di direttive relative all'immigrazione legale, menziona il fatto che ciascuna di dette proposte – tra cui quella relativa al diritto al ricongiungimento familiare – prevede una disposizione cosiddetta di «ordine pubblico» la cui applicazione doveva fondarsi, secondo le previsioni della Commissione, esclusivamente sulla condotta individuale del cittadino di un paese terzo interessato [39]. Tuttavia, ciò non può celare il fatto che la mancanza, nella direttiva 2003/86, di un riferimento a tale condotta è il risultato di una scelta deliberata del legislatore dell'Unione.

36. Dal canto loro, gli orientamenti per l'applicazione della direttiva 2003/86 pubblicati dalla Commissione successivamente alla relazione sull'attuazione di detta direttiva [40] indicano che «[l]a persona che desideri ottenere la riunificazione della famiglia non dovrebbe costituire una minaccia per l'ordine pubblico» [41], pur ammettendo che la definizione della ragione di ordine pubblico spetta in ampia misura agli Stati membri, fatto salvo il rispetto dei limiti fissati nella giurisprudenza della Corte EDU e della Corte. Tuttavia, essi prevedono altresì l'applicazione, mutatis mutandis, della giurisprudenza relativa alla ragione di ordine pubblico elaborata nell'ambito dell'interpretazione della direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE [42]. Orbene, è essenzialmente da tale giurisprudenza che nascono i dubbi del giudice del rinvio, in quanto la nozione di «minaccia attuale, reale e sufficientemente grave nei confronti di un

37 La ragione per la quale ciò non può essere determinante è che le versioni linguistiche non sembrano contenere tutte tale sfumatura, dato che – senza pretese di esaustività – l'articolo 6, paragrafo 2, secondo comma, della direttiva 2003/86 si riferisce al «peligro que impliqua dicha persona» (versione in lingua spagnola), ai «pericoli rappresentati da questa persona» (versione in lingua italiana), al «het risico dat van die persoon uitgaat» (versione in lingua neerlandese) o ancora ai «dangers that are emanating from such person» (versione in lingua inglese).

38 V., a titolo di raffronto, articolo 6, paragrafo 3, della proposta modificata di direttiva del Consiglio relativa al diritto al ricongiungimento familiare [COM(2002) 225 definitivo] (GU 2002, C 203 E, pag. 136), e articolo 8, paragrafo 2, della proposta modificata di direttiva del Consiglio relativa al diritto al ricongiungimento familiare [COM(2000) 624 definitivo] (GU 2001, C 62 E, pag. 99).

39 V. punto 4.4 del documento di lavoro della Commissione «La relazione tra la salvaguardia della sicurezza interna ed il rispetto degli obblighi e strumenti internazionali in materia di protezione» [COM(2001) 743 definitivo del 5 dicembre 2001].

40 Rispettivamente comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo concernente gli orientamenti per l'applicazione della direttiva 2003/86/CE relativa al diritto al ricongiungimento [COM(2014) 210 final del 3 aprile 2014] (in prosieguo: gli «orientamenti per l'applicazione della direttiva 2003/86») e relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'applicazione della direttiva 2003/86 [COM(2008) 610 definitivo dell'8 ottobre 2008].

41 Punto 4.1 degli orientamenti per l'applicazione della direttiva 2003/86.

42 GU 2004, L 158, pag. 77.

interesse fondamentale della società» è stata elaborata, nella giurisprudenza della Corte, anzitutto in relazione ai cittadini dell'Unione, prima di essere applicata con alcune sfumature ad altre situazioni disciplinate dal diritto dell'Unione, ma che non riguardavano necessariamente i cittadini della stessa. Poiché dall'analisi della direttiva 2003/86 non è emerso alcun elemento che deponga nel senso della necessità di una minaccia siffatta, passo ora ad esaminare la giurisprudenza della Corte.

2. La necessità, nella giurisprudenza della Corte, di una minaccia attuale, reale e sufficientemente grave nei confronti di un interesse fondamentale della società in presenza di un sospetto di reato o di una condanna penale

a) Esposizione della giurisprudenza della Corte

37. Nella sentenza Bouchereau [43] la Corte ha dichiarato per la prima volta che l'esistenza di condanne penali può essere presa in considerazione, ai fini dell'applicazione di una limitazione alla libera circolazione dei cittadini degli Stati membri per ragioni di ordine pubblico, solo in quanto le circostanze che hanno portato a tali condanne provino «un comportamento personale costituente una minaccia attuale per l'ordine pubblico» [44]. Essa ha aggiunto che benché, «in generale, l'accertamento di una minaccia di tal natura implichi il fatto che nell'individuo interessato esiste la tendenza a persistere nel suddetto comportamento, non è escluso che la sola condotta tenuta in passato costituisca una siffatta minaccia per l'ordine pubblico» [45], circostanza che deve essere verificata dai giudici nazionali, «tenendo conto della particolare situazione giuridica delle persone cui si applica il diritto comunitario, nonché dell'importanza fondamentale del principio della libera circolazione delle persone» [46]. In precedenza, la Corte aveva rilevato che la direttiva che era chiamata ad interpretare, la quale era intesa a coordinare i regimi nazionali in materia di polizia degli stranieri, mirava a tutelare i cittadini degli Stati membri «contro qualsiasi atto, inerente all'esercizio dei poteri derivanti dalla deroga relativa alle limitazioni giustificate da motivi di ordine pubblico (…), che vada oltre quanto è necessario a giustificare un'eccezione al principio fondamentale della libera circolazione delle persone» [47].

38. L'esigenza di fondare una decisione in deroga a una libertà fondamentale sul comportamento personale dell'interessato costituente una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave nei confronti di un interesse fondamentale della società è quindi stata inizialmente elaborata nel contesto della libera circolazione delle persone, e successivamente ribadita [48], prima di essere codificata, come è noto, nella direttiva 2004/38 [49].

39. Tuttavia, la Corte ha esteso a più riprese l'applicazione di tale requisito a settori meno direttamente collegati o del tutto slegati dalla libera circolazione dei cittadini dell'Unione.

40. Così, nella sentenza Commissione/Spagna [50], la Corte ha statuito che uno Stato membro veniva meno agli obblighi ad esso incombenti in forza della medesima direttiva interpretata nella sentenza Bouchereau [51], avendo rifiutato l'ingresso nel territorio dell'Unione a un cittadino di un paese terzo, coniuge di un cittadino dell'Unione, basandosi sulla mera circostanza che era stato oggetto di una segnalazione nel sistema d'informazione Schengen (SIS). Dopo avere ricordato che l'eccezione di

43 Sentenza del 27 ottobre 1977 (30/77, EU:C:1977:172).

44 Sentenza del 27 ottobre 1977, Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, punto 28). Tale esigenza era già stata sancita nella sentenza del 28 ottobre 1975, Rutili (36/75, EU:C:1975:137), in relazione a un provvedimento che limitava la libertà di circolazione in Francia di un cittadino italiano a motivo delle sue attività politiche e sindacali (v., in particolare, punto 28 di detta sentenza).

45 Sentenza del 27 ottobre 1977, Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, punto 29).

46 Sentenza del 27 ottobre 1977, Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, punto 30).

47 Sentenza del 27 ottobre 1977, Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, punto 15).

48 V., ex plurimis, sentenze del 29 aprile 2004, Orfanopoulos e Oliveri (C-482/01 e C-493/01, EU:C:2004:262, punto 66).

49 V., più precisamente, articolo 27, paragrafo 2, della direttiva 2004/38.

50 Sentenza del 31 gennaio 2006 (C-503/03, EU:C:2006:74).

51 Sentenza del 27 ottobre 1977, Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172).

ordine pubblico costituisce una deroga al principio fondamentale della libera circolazione delle persone, da intendersi in modo restrittivo, senza poter essere determinata unilateralmente dagli Stati membri [52], la Corte ha dichiarato che il ricorso, da parte di un'autorità nazionale, alla nozione di «ordine pubblico» «presuppone, *in ogni caso*, oltre alla perturbazione dell'ordine sociale insita in qualsiasi infrazione alla legge, l'esistenza di una minaccia effettiva ed abbastanza grave per uno degli interessi fondamentali della collettività» [53]. In detta sentenza la Corte ha inoltre stabilito il nesso tra l'interpretazione restrittiva della nozione di «ordine pubblico» e la tutela del diritto del cittadino dell'Unione al rispetto della sua vita familiare [54]. In tali circostanze, il rifiuto di ingresso di un cittadino di un paese terzo coniuge di un cittadino dell'Unione può essere opposto solo se la segnalazione nel SIS è corroborata da informazioni che consentano di accertare che la presenza di detto cittadino di un paese terzo costituisce una minaccia effettiva, attuale e sufficientemente grave per un interesse fondamentale della collettività [55].

41. La Corte ha peraltro dichiarato, in relazione all'articolo 7, paragrafo 4, della direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare [56], il quale prevede la possibilità per gli Stati membri di abbreviare il periodo per la partenza volontaria quando l'interessato costituisca un «pericolo per l'ordine pubblico», che quest'ultima nozione deve essere valutata caso per caso, verificando se il comportamento personale del cittadino di un paese terzo di cui trattasi costituisca un pericolo reale e attuale per l'ordine pubblico [57]. Escludendo qualunque prassi basata su considerazioni generali o su una qualsiasi presunzione, la Corte ha dichiarato che la circostanza che un cittadino di un paese terzo «sia sospettato di aver commesso un fatto punibile come delitto nel diritto nazionale o abbia subito una condanna penale per un fatto del genere non può, *di per sé*, giustificare che detto cittadino sia considerato un pericolo per l'ordine pubblico ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 4, della direttiva 2008/115» [58]. Tuttavia, uno Stato membro può constatare la sussistenza di un pericolo per l'ordine pubblico in presenza di una condanna penale allorché tale condanna, «*unitamente ad altre circostanze* relative alla situazione della persona interessata, giustifichi una siffatta constatazione» [59]. Analogamente, il semplice sospetto che un tale cittadino abbia commesso un fatto punibile come delitto può, «unitamente ad altri elementi relativi al caso particolare» [60], fondare una constatazione di pericolo per l'ordine pubblico ai sensi della disposizione in parola. In tal modo, la Corte ha ricordato che gli Stati membri restano sostanzialmente liberi di determinare le esigenze della nozione di «ordine pubblico», conformemente alle loro necessità nazionali [61]. In tale contesto, l'applicazione della soluzione risultante dalla sentenza Bouchereau [62] non appare giustificata né dalla deroga alla libera circolazione dei cittadini dell'Unione, né dal loro diritto al ricongiungimento familiare, bensì dal fatto che tale direttiva prevedeva una deroga ad un obbligo concepito allo scopo di garantire il rispetto dei diritti fondamentali dei cittadini di paesi terzi al momento del loro allontanamento dall'Unione [63].

52 V. sentenza del 31 gennaio 2006, Commissione/Spagna (C-503/03, EU:C:2006:74, punto 45).

53 Sentenza del 31 gennaio 2006, Commissione/Spagna (C-503/03, EU:C:2006:74, punto 46). Il corsivo è mio.

54 V. sentenza del 31 gennaio 2006, Commissione/Spagna (C-503/03, EU:C:2006:74, punto 47).

55 V. sentenza del 31 gennaio 2006, Commissione/Spagna (C-503/03, EU:C:2006:74, punto 53; v. altresì punto 55).

56 GU 2008, L 348, pag. 98.

57 V. sentenza dell'11 giugno 2015, Zh. e O. (C-554/13, EU:C:2015:377, punto 50).

58 Sentenza dell'11 giugno 2015, Zh. e O. (C-554/13, EU:C:2015:377, punto 50). Il corsivo è mio.

59 Sentenza dell'11 giugno 2015, Zh. e O. (C-554/13, EU:C:2015:377, punto 51). Il corsivo è mio.

60 Sentenza dell'11 giugno 2015, Zh. e O. (C-554/13, EU:C:2015:377, punto 52).

61 V. sentenza dell'11 giugno 2015, Zh. e O. (C-554/13, EU:C:2015:377, punto 52).

62 Sentenza del 27 ottobre 1977 (30/77, EU:C:1977:172).

63 V. sentenza dell'11 giugno 2015, Zh. e O. (C-554/13, EU:C:2015:377, punto 48).

42. Nella sentenza N.[64], la Corte ha ricordato la propria giurisprudenza divenuta fondamentale sulla nozione di «ordine pubblico», la quale presuppone, in ogni caso, l'esistenza, oltre alla perturbazione dell'ordine sociale insita in qualsiasi infrazione della legge, di una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave nei confronti di un interesse fondamentale della società[65] per poter essere applicata nel contesto dell'interpretazione della direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale[66]. Pertanto, il trattenimento o il proseguimento del trattenimento, per ragioni di ordine pubblico, di un richiedente protezione internazionale è giustificato «soltanto quando il suo comportamento individuale costituisca una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave nei confronti di un interesse fondamentale della società»[67]. In tale contesto, è a motivo della natura eccezionale del trattenimento, utilizzato esclusivamente come ultima istanza[68], che la Corte ha voluto inquadrare rigorosamente il potere riconosciuto alle autorità nazionali[69].

43. Chiamata, nella causa T.[70], ad interpretate la ragione di ordine pubblico nel contesto della direttiva 2004/83/CE[71], la Corte, dopo avere rilevato che detta direttiva non definisce l'ordine pubblico, ha ricordato l'interpretazione che di tale nozione aveva già fornito nel contesto della direttiva 2004/38. Sebbene le due direttive suddette perseguano obiettivi diversi, la Corte ha considerato che la giurisprudenza elaborata in relazione a quest'ultima fosse pertinente nel caso di specie in quanto «la portata della protezione che una comunità intende accordare ai suoi interessi fondamentali non può variare a seconda dello status giuridico della persona che lede tali interessi». La Corte ha poi dichiarato che un'autorità nazionale non può basarsi, per privare un rifugiato del suo permesso di soggiorno per motivi di ordine pubblico, sulla sola circostanza del sostegno dello stesso a un'organizzazione terroristica, dato che, in tal caso, detta autorità non procede ad una «valutazione individuale di fatti specifici»[72].

b) Conclusione dell'analisi

44. Se a questo punto si dovesse azzardare un tentativo di sistematizzazione della giurisprudenza della Corte sulle ragioni di ordine pubblico, si potrebbe sostenere che la Corte ha generalizzato la soluzione della sentenza Bouchereau[73] per interpretare in maniera uniforme le ragioni di ordine pubblico invocate per poter applicare una deroga ad una libertà fondamentale o a un diritto fondamentale. Pertanto, la nozione di «ordine pubblico» richiederebbe in ogni caso la sussistenza di una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave nei confronti di un interesse fondamentale fondata sul comportamento personale dell'interessato.

45. Tale considerazione mi sembra, tuttavia, un po' affrettata.

64 Sentenza del 15 febbraio 2016 (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84). In detta causa, il ricorrente nel procedimento principale aveva subito 21 condanne tra il 1999 e il 2015 per vari reati.

65 V. sentenza del 15 febbraio 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punto 65).

66 GU 2013, L 180, pag. 96. In particolare, La sentenza del 15 febbraio 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84), riguardava l'articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettera e), della direttiva 2013/33.

67 Sentenza del 15 febbraio 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punto 67).

68 V. sentenza del 15 febbraio 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punto 63).

69 V. sentenza del 15 febbraio 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punto 64).

70 Sentenza del 24 giugno 2015 (C-373/13, EU:C:2015:413).

71 Direttiva 2004/83/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta (GU 2004, L 304, pag. 12).

72 Sentenza del 24 giugno 2015, T. (C-373/13, EU:C:2015:413, punto 89).

73 Sentenza del 27 ottobre 1977 (30/77, EU:C:1977:172).

46. Si pone anzitutto la questione della possibilità di conciliare siffatta generalizzazione della necessità di una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave nei confronti di un interesse fondamentale della società con un altro elemento ricorrente nella giurisprudenza della Corte, in base al quale, se è vero che non è concepibile che gli Stati membri definiscano unilateralmente le ragioni di ordine pubblico, essi però restano comunque liberi di determinare le esigenze di ordine pubblico, conformemente alle loro esigenze nazionali [74].

47. Inoltre, la suddetta conclusione contrasterebbe con un'altra linea giurisprudenziale rappresentata dalla sentenza Fahimian [75]. In tale sentenza occorreva stabilire se uno Stato membro potesse rifiutare, per ragioni di pubblica sicurezza, l'ingresso a una cittadina iraniana che aveva presentato una domanda di visto per motivi di studio in Germania [76], senza necessariamente fondare la propria decisione sul comportamento personale dell'interessata e sulla minaccia reale, attuale e sufficientemente grave nei confronti di un interesse fondamentale della società che si presumeva essere costituita da detto comportamento. Orbene, in quel caso la Corte ha espressamente escluso l'applicazione della soluzione Bouchereau [77] essenzialmente per due motivi: in primo luogo, perché uno dei considerando della direttiva in questione prevedeva che la minaccia potesse essere solamente potenziale [78] e, in secondo luogo, perché la valutazione della situazione individuale del richiedente il visto comportava valutazioni complesse da parte delle autorità e, pertanto, alle autorità nazionali doveva essere lasciato un ampio margine di discrezionalità all'atto dell'esame dei fatti rilevanti [79].

48. Nelle sue conclusioni relative a detta causa Fahimian [80], l'avvocato generale Szpunar aveva rilevato che il contesto di tale causa era «semplicemente diverso da quello del mercato interno» e che «[i]l contesto specifico del diritto dell'immigrazione dell'Unione comporta che un cittadino di un paese terzo non gode degli stessi diritti di un cittadino di uno Stato membro, ossia di un cittadino dell'Unione» [81].

49. E, infatti, delle due l'una. O possiamo immaginarci le ragioni di ordine pubblico come cerchi concentrici di cui il cittadino dell'Unione è l'epicentro. Più ci si allontana dal centro e dallo status fondamentale riconosciuto al cittadino dell'Unione, più ampio è il margine di discrezionalità, in materia di valutazione della ragione di ordine pubblico, lasciato agli Stati membri.

50. O si tratta di considerare che il margine degli Stati membri sia limitato in quanto il suo esercizio si colloca nel contesto di una restrizione a un diritto fondamentale, quale, nel caso di specie, il diritto alla vita familiare garantito dall'articolo 7 della Carta e dall'articolo 8 della CEDU. In tal caso, ciò che sarebbe particolarmente tutelato dal diritto dell'Unione non sarebbe tanto lo status fondamentale del cittadino dell'Unione, bensì i titolari del diritto al rispetto della vita familiare, che non sono costituiti soltanto dai cittadini dell'Unione.

51. Orbene, al pari dell'avvocato generale Szpunar, ritengo che si debba tenere conto del diverso contesto che caratterizza le presenti fattispecie rispetto a quella che ha dato luogo alla sentenza Bouchereau [82]. A mio avviso, tale differenza – che deriva, in particolare, dalla base giuridica della direttiva 2003/86 ricordata in precedenza [83], cui si somma la mancanza di un esplicito

74 V., in particolare, sentenza dell'11 giugno 2015, Zh. e O. (C-554/13, EU:C:2015:377, punto 48).

75 Sentenza del 4 aprile 2017 (C-544/15, EU:C:2017:255).

76 La domanda di visto era fondata sulla direttiva 2004/114/CE del Consiglio, del 13 dicembre 2004, relativa alle condizioni di ammissione dei cittadini di paesi terzi per motivi di studio, scambio di alunni, tirocinio non retribuito o volontariato (GU 2004, L 375, pag. 12).

77 Sentenza del 27 ottobre 1977 (30/77, EU:C:1977:172).

78 V. sentenza del 4 aprile 2017, Fahimian (C-544/15, EU:C:2017:255, punto 40).

79 V. sentenza del 4 aprile 2017, Fahimian (C-544/15, EU:C:2017:255, punti 41 e 42).

80 Sentenza del 4 aprile 2017 (C-544/15, EU:C:2017:255).

81 Conclusioni dell'avvocato generale Szpunar nella causa Fahimian (C-544/15, EU:C:2016:908, paragrafo 59). V., analogamente, conclusioni dell'avvocato generale Saugmandsgaard Øe nelle cause riunite K. e H. (C-331/16 e C-366/16, EU:C:2017:973, paragrafo 119).

82 Sentenza del 27 ottobre 1977 (30/77, EU:C:1977:172).

83 V. paragrafo 29 delle presenti conclusioni.

riferimento [84], nel testo dell'articolo 6 di detta direttiva, a una esigenza siffatta, mancanza che risulta, come si è visto, da una volontà manifesta del legislatore dell'Unione – osta quindi alla trasposizione della soluzione risultante dalla sentenza Bouchereau [85] alle controversie sottoposte oggi all'esame della Corte.

52. Tuttavia, pur se non è richiesta una motivazione fondata sul comportamento personale del cittadino di un paese terzo che deve costituire una minaccia attuale, reale e sufficientemente grave nei confronti di un interesse fondamentale della società, resto convinto che il margine di discrezionalità delle autorità nazionali possa essere inquadrato in altro modo al fine di escludere qualsiasi arbitrio e di garantire il godimento dei diritti fondamentali di cui sono titolari i cittadini di paesi terzi.

3. L'inquadramento del margine di discrezionalità degli Stati membri

53. A mio avviso, tale inquadramento risulta sufficientemente dagli elementi di seguito indicati.

54. In primo luogo, per quanto riguarda la direttiva 2003/86, la Corte ha già statuito che il ricongiungimento familiare comprende sia la formazione della famiglia che la salvaguardia dell'unità familiare [86]. L'autorizzazione al ricongiungimento familiare è la regola generale, cosicché la discrezionalità di cui gli Stati membri possono eventualmente avvalersi per derogarvi non deve portare a vanificare l'obiettivo della direttiva 2003/86, che è dunque di favorire il ricongiungimento familiare, né il suo effetto utile [87].

55. In secondo luogo, come già rilevato, la direttiva 2003/86 è posta sotto l'egida dell'articolo 8 della CEDU, cui corrisponde l'articolo 7 della Carta [88]. La Corte EDU ha già dichiarato che, per essere conformi all'articolo 8 della CEDU, le decisioni degli Stati contraenti devono «risultare necessarie in una società democratica, ossia giustificate da una esigenza sociale imperativa e, in particolare, proporzionate al fine legittimo perseguito» [89]. La Corte EDU si assicura pertanto che le decisioni di cui trattasi rispettino «il giusto equilibrio tra gli interessi presenti, ossia, da un lato, il diritto dell'interessato al rispetto della sua vita familiare e, dall'altro, la tutela dell'ordine pubblico e la prevenzione dei reati» [90]. A tal fine essa ha definito «principi guida per esaminare se la misura fosse necessaria in una società democratica» [91]. La Corte EDU prende quindi in considerazione la situazione specifica della persona interessata dalla decisione contestata e in particolare «il tipo e la gravità del reato commesso (…), la durata del suo soggiorno nel paese dal quale sarà allontanato, il periodo trascorso da quando è stato commesso il reato, nonché la condotta tenuta dall'interessato in tale periodo, la cittadinanza delle varie persone interessate, la situazione familiare (…) ad esempio la durata del matrimonio e altri elementi che denotano il carattere effettivo della vita familiare di una coppia, la questione se il coniuge fosse al corrente del reato all'inizio della relazione familiare, la nascita di figli legittimi ed eventualmente la loro età» [92]. A ciò si aggiunge l'esame relativo alla «gravità delle difficoltà che il coniuge rischia di incontrare nel paese d'origine della moglie o del marito» [93].

84 Con una notevole differenza rispetto alla direttiva 2004/38.

85 Sentenza del 27 ottobre 1977 (30/77, EU:C:1977:172).

86 V. sentenza del 4 marzo 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, punto 62).

87 V. sentenza del 4 marzo 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, punto 43). V. altresì sentenza del 9 luglio 2015, K e A (C-153/14, EU:C:2015:453, punto 50).

88 V. le spiegazioni relative all'articolo 7 della Carta (GU 2007, C 303, pag. 2).

89 Sentenza Boultif (CE:ECHR:2001:0802JUD005427300, § 46 e giurisprudenza citata).

90 Sentenza Boultif (CE:ECHR:2001:0802JUD005427300, § 47).

91 Sentenza Boultif (CE:ECHR:2001:0802JUD005427300, § 48).

92 Corte EDU, 2 agosto 2001, Boultif c. Svizzera (CE:ECHR:2001:0802JUD005427300, § 48). V. altresì Corte EDU, 18 ottobre 2006, Üner c. Paesi Bassi (CE:ECHR:2005:0705JUD004641099, § 57). I criteri elaborati dalla Corte EDU sono stati ancora recentemente ribaditi: v. Corte EDU, 9 aprile 2019, I.M. c. Svizzera (CE:ECHR:2019:0409JUD002388716, §§ 69 e 70).

93 Corte EDU, 2 agosto 2001, Boultif c. Svizzera (CE:ECHR:2001:0802JUD005427300, § 48). V. altresì Corte EDU, 18 ottobre 2006, Üner c. Paesi Bassi (CE:ECHR:2005:0705JUD004641099, § 57).

56. In terzo luogo, l'articolo 6, paragrafo 2, secondo comma, della direttiva 2003/86 impone agli Stati membri di prendere in considerazione, al momento di revocare un permesso di soggiorno o di negarne il rinnovo per ragioni di ordine pubblico, la «gravità o [il] tipo di reato contro l'ordine pubblico (…) commesso da un familiare o dei pericoli rappresentati da questa persona». Le parti del presente procedimento hanno opinioni divergenti sulla questione se detta disposizione si imponga solo nel caso di una decisione adottata sul fondamento dell'articolo 6, paragrafo 2, oppure anche nel caso di una decisione assunta sulla base dell'articolo 6, paragrafo 1, della stessa direttiva, ossia il rigetto di una domanda di ingresso. Alla luce della struttura dell'articolo 6, paragrafo 2, della stessa direttiva si potrebbe ritenere che il rispetto del secondo comma di tale disposizione si imponga solo per le decisioni relative a familiari già presenti nel territorio dell'Unione. Tuttavia, dal momento che la direttiva 2003/86 deve essere attuata in conformità dell'articolo 8 della CEDU, quale interpretato dalla Corte EDU [94], e quest'ultima ha stabilito per l'appunto che tali elementi devono essere presi in considerazione senza limitazione ai soli casi della revoca del permesso di soggiorno o del rifiuto di rinnovarlo [95], essi appaiono pertinenti anche al momento di statuire su una domanda di permesso di soggiorno per poter entrare nel territorio dell'Unione a fini di ricongiungimento familiare.

57. In quarto luogo, l'articolo 17 della direttiva 2003/86 prevede che, in caso di rigetto di una domanda di soggiorno, di ritiro o di mancato rinnovo del permesso di soggiorno – ossia in tutti i casi previsti dall'articolo 6 di detta direttiva – o di adozione di una misura di allontanamento nei confronti del soggiornante o dei suoi familiari, «gli Stati membri prendono nella dovuta considerazione la natura e la solidità dei vincoli familiari della persona e la durata del suo soggiorno nello Stato membro, nonché l'esistenza di legami familiari, culturali o sociali con il suo paese d'origine».

58. In quinto luogo, infine, la Corte ha già giudicato che, nell'attuazione della direttiva 2003/86 e, in particolare, al momento di esercitare il margine di discrezionalità lasciato loro da quest'ultima, gli Stati membri devono rispettare il principio di proporzionalità [96].

4. Applicazione al caso di specie

59. Dalle precedenti considerazioni risulta che l'articolo 6 della direttiva 2003/86 impone alle autorità nazionali di valutare ciascuna situazione individuale alle luce delle circostanze che la caratterizzano. Tenuto conto dell'incidenza sul diritto al ricongiungimento familiare di una decisione adottata su tale base, e al fine di preservare l'effetto utile della direttiva, qualsiasi prassi decisionale che conduca di fatto al rigetto sistematico sulla base di considerazioni generali – e quindi prive di rapporti con la situazione individuale in esame – o su presunzioni sarebbe in contrasto con la disposizione citata.

60. Resta quindi da verificare se, alla luce di tali considerazioni, la prassi delle autorità dei Paesi Bassi, le quali sono vincolate, nell'adottare la loro decisione, dal quadro di valutazione definito dal diritto nazionale, possa risultare conforme a tali prescrizioni. Sebbene questo compito spetti, in primo luogo, al giudice del rinvio, è possibile fornire fin d'ora i seguenti elementi di analisi.

61. Per quanto riguarda il caso di G.S., il suo permesso di soggiorno come familiare già presente nel territorio dell'Unione poteva essere revocato dalle autorità dei Paesi Bassi per ragioni di ordine pubblico in quanto egli rappresentava un pericolo per l'ordine pubblico. A tal fine, dette autorità hanno utilizzato una scala progressiva che consente di stabilire se, una volta avutasi una decisione penale passata in giudicato, sia possibile prendere in considerazione la revoca del permesso. Tale scala mette in relazione la gravità della pena con la durata del soggiorno. In altri termini, più a lungo e regolarmente il cittadino di un paese terzo ha soggiornato nei Paesi Bassi, più egli è tutelato contro

94 V. sentenza del 4 marzo 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, punto 44).

95 Per un'applicazione dei criteri risultanti dalle sentenze Boultif e Üner a una decisione di rigetto di una domanda di permesso di soggiorno, v. Corte EDU, 1° marzo 2018, Ejimson c. Germania (CE:ECHR:2018:0301JUD005868112, §§ 56 e 57).

96 V. sentenza del 9 luglio 2015, K e A (C-153/14, EU:C:2015:453, punto 51).

una decisione di revoca. Secondo il governo dei Paesi Bassi, solo i casi nei quali venga raggiunto uno dei limiti indicati saranno oggetto di una valutazione globale al fine di stabilire se occorra revocare il permesso di soggiorno, sicché non sembra esservi un automatismo tra l'irrogazione di una pena la cui durata risulti considerevole rispetto alla durata del soggiorno nei Paesi Bassi e la revoca del permesso. Esistono tre diverse scale progressive, ossia una per i reati lievi (pene detentive inferiori a sei anni), una per i reati gravi (pene detentive superiori a sei anni) e, infine, una per i casi di recidiva. Se la durata del soggiorno è superiore a dieci anni, il permesso di soggiorno viene revocato solo qualora il reato sia molto grave. Per quanto riguarda G.S., la revoca poteva essere presa in considerazione solo in caso di condanna definitiva a una pena detentiva di almeno tre anni nel caso di soggiorno nei Paesi Bassi di durata pari o superiore a tre anni. Il governo dei Paesi Bassi insiste sul fatto che, anche in siffatte circostanze, la revoca non è automatica e le scale progressive servono solo a determinare i casi nei quali essa può essere disposta, senza però esentare le autorità nazionali dall'obbligo che loro incombe di ponderare, successivamente, gli interessi presenti, valutando in particolare, prima di adottare una decisione, i criteri elaborati dalla Corte EDU in relazione all'articolo 8 della CEDU. Spetta al giudice del rinvio accertarsi di tale non automaticità e verificare che una decisione di revoca di un permesso di soggiorno sia effettivamente motivata sulla base di fatti e circostanze propri del caso di specie. Fatta salva tale verifica, l'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva 2003/86, in combinato disposto con l'articolo 17 della medesima direttiva, non sembra quindi ostare al quadro di valutazione definito dal diritto dei Paesi Bassi per guidare le autorità nazionali nell'adozione delle loro decisioni.

62. Per quanto riguarda V.G., dalla domanda di pronuncia pregiudiziale risulta che il rifiuto di rilasciagli il permesso di soggiorno è stato fondato sul fatto che egli rappresentava un pericolo per l'ordine pubblico dei Paesi Bassi. Le autorità nazionali si sono basate sulle condanne di V.G. a una pena consistente in lavori di pubblica utilità nel 2010 e ad ammende nel 2000, nel 2008 e nel 2009. Sebbene la domanda di permesso di soggiorno a fini di ricongiungimento familiare non possa più, in linea di principio, essere respinta dopo che siano trascorsi cinque anni dalla data dell'ultimo reato commesso, il giudice del rinvio indica che tale regola non era applicabile a V.G., in quanto egli era stato condannato in stato di recidiva. Orbene, laddove la mera constatazione di una condanna in stato di recidiva fosse sufficiente per respingere automaticamente la domanda di ingresso di un cittadino di un paese terzo, familiare di un altro cittadino di un paese terzo [97] già presente nel territorio dell'Unione, si dovrebbe necessariamente concludere che una regola siffatta è in contrasto con l'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2003/86, in combinato disposto con l'articolo 17 della medesima direttiva [98]. Se, come sostenuto dal governo dei Paesi Bassi, il rigetto di una domanda siffatta per tali motivi non dovesse in definitiva risultare automatico – circostanza di cui dovrà accertarsi il giudice del rinvio –, in quanto le autorità dei Paesi Bassi sarebbero ancora tenute a ponderare gli interessi presenti, vale a dire la tutela dell'ordine pubblico e il diritto al rispetto della vita familiare, applicando in particolare i criteri enunciati dalla giurisprudenza della Corte EDU, e ricordati in precedenza, e procedendo a una valutazione caso per caso sulla base dei fatti e delle circostanze particolari noti alle autorità [99], allora tale prassi decisionale risulterebbe del pari conforme alle disposizioni citate.

97 O di un proprio cittadino, come nel caso di specie.

98 Se tale fosse la prassi delle autorità nazionali, non sarebbe pienamente rispettata la giurisprudenza della Corte EDU secondo cui occorre prendere in considerazione il periodo trascorso dalla commissione del reato e la condotta tenuta dall'interessato in tale periodo.

99 Per quanto riguarda le domande di primo ingresso, le informazioni disponibili per le autorità nazionali per poter procedere alla valutazione del caso concreto possono, in effetti, risultare più limitate.

V. Conclusione

63. Sulla base di tutte le considerazioni che precedono, suggerisco alla Corte di rispondere come segue alle questioni poste dal Raad van State (Consiglio di Stato, Paesi Bassi):

1) La Corte è competente, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, ad interpretare l'articolo 6 della direttiva 2003/86/CE del Consiglio, del 22 settembre 2003, relativa al diritto al ricongiungimento familiare in una situazione, come quella di cui al procedimento principale, in cui il giudice del rinvio è chiamato a pronunciarsi sul rigetto di una domanda di ingresso e soggiorno opposto a un cittadino di un paese terzo familiare di un cittadino dell'Unione che non si è avvalso della sua libertà di circolazione, ove detta disposizione sia stata resa applicabile a siffatte situazioni in modo diretto ed incondizionato dal diritto nazionale.

2) L'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva 2003/86, in combinato disposto con l'articolo 17 di detta direttiva, non osta a una prassi nazionale in base alla quale ad un cittadino di un paese terzo – titolare di un permesso di soggiorno per ricongiungimento familiare con un altro cittadino di un paese terzo presente nel territorio dell'Unione – che sia stato oggetto di una condanna a una pena detentiva, può essere opposta una decisione di revoca o di rifiuto di rinnovo del permesso di soggiorno per ragioni di ordine pubblico se la valutazione caso per caso da parte delle autorità nazionali si basa non solo sulla gravità del reato commesso e della pena inflittagli, che deve essere messa in relazione con la durata del soggiorno nel territorio dello Stato membro di cui trattasi, ma altresì su una ponderazione degli interessi presenti. A tal fine, dette autorità devono prendere nella dovuta considerazione tutte le circostanze pertinenti, e in particolare la natura e la solidità dei vincoli familiari nonché l'esistenza di legami familiari, culturali o sociali con il paese d'origine del cittadino di un paese terzo al quale esse prevedono di revocare o di non rinnovare il permesso di soggiorno. Spetta al giudice del rinvio verificare che la prassi delle autorità nazionali sia conforme a tali esigenze.

3) L'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2003/86, in combinato disposto con l'articolo 17 di detta direttiva, non osta a una prassi nazionale in base alla quale ad un cittadino di un paese terzo – familiare di un altro cittadino di un paese terzo presente nel territorio di uno Stato membro e che intenda raggiungerlo a titolo di ricongiungimento familiare –, il quale sia stato oggetto di molteplici condanne penali in stato di recidiva, può essere opposta una decisione di diniego del permesso di soggiorno allorché la valutazione caso per caso da parte delle autorità nazionali non si basa solo sui precedenti penali del richiedente, ma altresì su una ponderazione degli interessi presenti. A tal fine, dette autorità devono prendere nella dovuta considerazione tutte le circostanze rilevanti di cui sono a conoscenza e, in particolare, della natura e della solidità dei vincoli familiari nonché dell'esistenza di legami familiari, culturali e sociali con il paese d'origine. Spetta al giudice del rinvio verificare che la prassi delle autorità nazionali sia conforme a tali esigenze.