Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

16 gennaio 2014*

«Rinvio pregiudiziale — Direttiva 2004/38/CE — Diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri — Diritto di soggiorno in uno Stato membro del cittadino di uno Stato terzo discendente diretto di una persona titolare di un diritto di soggiorno in tale Stato membro — Nozione di persona "a carico"»

Nella causa C-423/12,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Kammarrätten i Stockholm – Migrationsöverdomstolen (Svezia), con decisione del 12 settembre 2012, pervenuta in cancelleria il 17 settembre 2012, nel procedimento

Flora May Reyes

contro

Migrationsverket,

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta da L. Bay Larsen, presidente di sezione, K. Lenaerts, vicepresidente della Corte, facente funzione di giudice della Quarta Sezione, M. Safjan, J. Malenovský e A. Prechal (relatore), giudici,

avvocato generale: P. Mengozzi

cancelliere: V. Tourrès, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 4 settembre 2013,

considerate le osservazioni presentate:

— per F.M. Reyes, da S. Hansson, advokat, e T. Fraenkel;

— per il governo svedese, da A. Falk e H. Karlsson, in qualità di agenti;

— per il governo ceco, da M. Smolek e J. Vláčil, in qualità di agenti;

— per il governo dei Paesi Bassi, da M. Bulterman e C. Wissels, in qualità di agenti;

— per il governo del Regno Unito, da J. Beeko, in qualità di agente, assistita da G. Facenna, barrister;

— per la Commissione europea, da C. Tufvesson e M. Wilderspin, in qualità di agenti,

* Lingua processuale: lo svedese.

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 6 novembre 2013,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 2, punto 2, lettera c), 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 (GU L 158, pag. 77, e rettifiche in GU L 229, pag. 35, e GU 2005, L 197, pag. 34).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la sig.ra Reyes, cittadina filippina, e il Migrationsverket (Ufficio per l'immigrazione) in merito al rigetto della domanda dell'interessata diretta a ottenere il permesso di soggiorno in Svezia.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 Il considerando 5 della direttiva 2004/38 così recita:

«Il diritto di ciascun cittadino dell'Unione di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri presuppone, affinché possa essere esercitato in oggettive condizioni di libertà e di dignità, la concessione di un analogo diritto ai familiari, qualunque sia la loro cittadinanza (...)».

4 Ai sensi del successivo considerando 28:

«Per difendersi da abusi di diritto o da frodi (…) gli Stati membri dovrebbero avere la possibilità di adottare le necessarie misure».

5 L'articolo 2 della suddetta direttiva, intitolato «Definizioni», prevede quanto segue:

«Ai fini della presente direttiva, si intende per:

1) "cittadino dell'Unione": qualsiasi persona avente la cittadinanza di uno Stato membro;

2) "familiare":

(...)

c) i discendenti diretti di età inferiore a 21 anni o a carico e quelli del coniuge o partner (…)».

6 L'articolo 7 della stessa direttiva, intitolato «Diritto di soggiorno per un periodo superiore a tre mesi», precisa quanto segue:

«1. Ciascun cittadino dell'Unione ha il diritto di soggiornare per un periodo superiore a tre mesi nel territorio di un altro Stato membro, a condizione:

(...)

b) di disporre, per se stesso e per i propri familiari, di risorse economiche sufficienti, affinché non divenga un onere a carico dell'assistenza sociale dello Stato membro ospitante durante il periodo di soggiorno, e di un'assicurazione malattia che copra tutti i rischi nello Stato membro ospitante; (...)

(...)

2. Il diritto di soggiorno di cui al paragrafo 1 è esteso ai familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro quando accompagnino o raggiungano nello Stato membro ospitante il cittadino dell'Unione, purché questi risponda alle condizioni di cui al paragrafo 1, letter[a b)].

(...)».

7 Ai sensi dell'articolo 23 della direttiva 2004/38, intitolato «Diritti connessi»:

«I familiari del cittadino dell'Unione, qualunque sia la loro cittadinanza, titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente in uno Stato membro hanno diritto di esercitare un'attività economica come lavoratori subordinati o autonomi».

Diritto svedese

8 Con talune modifiche apportate alla legge (2005:716) sugli stranieri [utlänningslagen (2005:716)] e al regolamento (2006:97) relativo agli stranieri [utlänningsförordningen (2006:97)], entrate in vigore il 30 aprile 2006, si è inteso trasporre nel diritto svedese la direttiva 2004/38. Le disposizioni nazionali così adottate ricalcano, sostanzialmente, quelle contenute nella direttiva.

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

9 La sig.ra Reyes, nata nel 1987 e cittadina filippina, è stata affidata a sua nonna materna all'età di 3 anni, insieme alle sue due sorelle, in quanto sua madre si era stabilita in Germania per lavoro e per sopperire in tal modo alle esigenze della sua famiglia residente nelle Filippine. La madre della sig.ra Reyes ha ottenuto la cittadinanza tedesca.

10 La sig.ra Reyes è stata educata dalla nonna materna per tutta la sua infanzia e adolescenza. Prima di recarsi in Svezia, ha vissuto quattro anni a Manila (Filippine) con la sorella maggiore, nel frattempo deceduta. Tra i 17 e i 23 anni di età ha studiato, per un periodo di due anni, in un liceo e poi ha seguito quattro anni di studi superiori. Dopo aver seguito una formazione comprendente tirocini, ha ottenuto la qualifica di infermiera ausiliare diplomata. Sostenuti gli esami, si è dedicata ad aiutare la sorella occupandosi dei suoi figli. La madre della sig.ra Reyes non ha cessato di conservare stretti vincoli con i propri familiari nelle Filippine, inviando loro ogni mese denaro per sopperire ai loro bisogni e finanziare i loro studi, nonché rendendo loro visita tutti gli anni. La sig.ra Reyes non ha mai avuto un'occupazione e non ha mai chiesto il beneficio di aiuti socio-assistenziali presso le autorità delle Filippine.

11 Nel dicembre del 2009, la madre della sig.ra Reyes si è stabilita in Svezia per convivere con un cittadino norvegese residente in tale Stato membro e con il quale essa si è poi sposata nell'estate del 2011. Dal 2009, quest'ultimo, che dispone di risorse derivanti da una pensione di vecchiaia, invia regolarmente del denaro alla sig.ra Reyes nonché agli altri familiari della moglie che vivono nelle Filippine. Da quando è giunta in Svezia, la madre della sig.ra Reyes non lavora e vive della pensione di vecchiaia del marito.

12 Il 13 marzo 2011 la sig.ra Reyes ha fatto ingresso nello spazio Schengen. Essa ha chiesto un permesso di soggiorno in Svezia il 29 marzo 2011 in qualità di familiare della madre e del coniuge norvegese di quest'ultima, dichiarando di vivere a loro carico.

13 In data 11 maggio 2011, il Migrationsverket ha respinto tale domanda, sostenendo che la sig.ra Reyes non aveva dimostrato che il denaro incontestabilmente inviatole dalla madre e dall'allora suo convivente fosse stato impiegato per sopperire ai suoi bisogni essenziali di vitto, alloggio e assistenza sanitaria nelle Filippine. Del pari, essa non avrebbe dimostrato in qual modo il sistema socio-assistenziale nel suo paese d'origine avrebbe potuto garantire assistenza a persone nella sua situazione. Per contro, essa avrebbe attestato di essere diplomata nel suo paese d'origine e di avervi frequentato tirocini. Peraltro, per tutta la sua infanzia e adolescenza, la ricorrente nel procedimento principale avrebbe vissuto a carico della nonna materna. Conseguentemente, il Migrationsverket ha ritenuto che essa non avesse dimostrato di essere a carico dei suoi familiari in Svezia.

14 La sig.ra Reyes ha contestato la decisione di rigetto del Migrationsverket dinanzi al Förvaltningsrätten i Göteborg – Migrationsdomstolen (Tribunale amministrativo di Göteborg competente in primo grado in materia di immigrazione), il quale ha respinto il ricorso. Detto giudice non ha contestato il fatto che le esigenze essenziali della ricorrente nel procedimento principale fossero garantite dalla madre e dal patrigno. Tuttavia, la situazione sociale della sig.ra Reyes non è stata considerata tale che essa non potesse sopperire alle proprie esigenze essenziali nel suo paese d'origine senza un aiuto materiale da parte della madre e del patrigno. Nell'ambito delle proprie valutazioni, detto giudice ha rilevato che la sig.ra Reyes era giovane, aveva studiato e vissuto a Manila, si era diplomata presso un istituto superiore e che i suoi familiari vivevano nelle Filippine. Il solo fatto che la madre della sig.ra Reyes e il suo patrigno si fossero impegnati a mantenere l'interessata non dimostrava, a parere del giudice medesimo, l'esistenza di una situazione di dipendenza che ne giustificasse il diritto di soggiorno in Svezia.

15 La sig.ra Reyes ha adito il Kammarrätten i Stockholm – Migrationsöverdomstolen (Corte d'appello amministrativa di Stoccolma competente in materia di immigrazione) impugnando la sentenza del Förvaltningsrätten i Göteborg – Migrationsdomstolen. Essa sostiene di non avere, malgrado i suoi studi, trovato un impiego nelle Filippine, ove la disoccupazione è endemica. A suo avviso, la madre e il patrigno non avrebbero inviato somme così ingenti e con tale regolarità se non fosse stato necessario per il sostentamento della famiglia nel paese d'origine.

16 Il giudice del rinvio rileva che tra le parti del procedimento principale è controversa l'interpretazione della condizione relativa al fatto di essere «a carico», che compare all'articolo 2, punto 2, lettera c), della direttiva 2004/38. Al riguardo, riferendosi alle sentenze del 18 giugno 1987, Lebon (316/85, Racc. pag. 2811), e del 9 gennaio 2007, Jia (C-1/05, Racc. pag. I-1), esso si chiede se, all'atto di valutare la capacità di una persona a sopperire alle proprie esigenze essenziali, sia consentito tenere conto del fatto che tale persona abbia la facoltà di soddisfarle mediante l'esercizio di un'attività retribuita.

17 Il giudice del rinvio, inoltre, si interroga sull'incidenza che può esercitare, sulla qualifica della nozione di «familiare a carico» ai sensi di detta direttiva, l'intenzione della sig.ra Reyes di lavorare nello Stato membro ospitante. Infatti, secondo tale giudice, l'esercizio di un'attività retribuita avrebbe l'effetto di fare scomparire il diritto al soggiorno derivante dal motivo invocato, in quanto, con il percepimento del reddito da lavoro, la situazione di dipendenza cesserebbe di esistere.

18 In tale contesto, il Kammarrätten i Stockholm – Migrationsöverdomstolen ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 2, punto 2, lettera c), della direttiva [2004/38] debba essere interpretato nel senso che uno Stato membro possa imporre, in talune circostanze, che un discendente diretto di età pari o superiore a 21 anni – per poter essere considerato a carico e, dunque, ricadere nella definizione

di familiare ai sensi di tale disposizione – debba aver tentato attivamente, ma inutilmente, di trovare un posto di lavoro, chiedere un sostegno economico alle amministrazioni competenti dello Stato d'origine e/o provvedere in altro modo al proprio sostentamento.

2) Se, ai fini dell'interpretazione del requisito "a carico" di cui all'articolo 2, punto 2, lettera c), della direttiva [2004/38], assuma rilievo il fatto che un familiare – alla luce delle sue condizioni personali quali età, titolo di studio e stato di salute – sia ritenuto in possesso di ragionevoli possibilità di trovare un posto di lavoro e abbia altresì intenzione di iniziare a svolgere un'attività retribuita nello Stato membro, nel qual caso verrebbero a mancare i presupposti per considerare l'interessato quale familiare a carico [ai sensi di detta disposizione]».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

19 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se l'articolo 2, punto 2, lettera c), della direttiva 2004/38 debba essere interpretato nel senso che consenta a uno Stato membro di esigere, in circostanze come quelle del procedimento principale, che, per poter essere considerati a carico e rientrare, quindi, nella definizione di «familiare» espressa in tale disposizione, il discendente diretto di età pari o superiore a 21 anni debba dimostrare di avere inutilmente tentato di trovare un lavoro o di ricevere un aiuto per provvedere al proprio sostentamento dalle autorità del paese d'origine e/o di aver tentato con ogni altro mezzo di assicurare il proprio sostentamento.

20 Al riguardo va osservato che, affinché il discendente diretto di un cittadino dell'Unione, di età pari o superiore a 21 anni, possa essere considerato «a carico» dello stesso ai sensi dell'articolo 2, punto 2, lettera c), della direttiva 2004/38, deve essere dimostrata l'esistenza di una reale situazione di dipendenza (v., in tal senso, sentenza Jia, cit., punto 42).

21 Tale dipendenza risulta da una situazione di fatto caratterizzata dalla circostanza che il sostegno materiale del familiare è garantito dal cittadino dell'Unione che si è avvalso della libertà di circolazione oppure dal coniuge dello stesso (v., in tal senso, sentenza Jia, cit., punto 35).

22 Per determinare l'esistenza di siffatta dipendenza, lo Stato membro ospitante deve valutare se, alla luce delle sue condizioni economiche e sociali, il discendente diretto del cittadino dell'Unione, di età pari o superiore a 21 anni, non sia in grado di sopperire ai propri bisogni essenziali. La necessità del sostegno materiale deve esistere nello Stato d'origine o di provenienza del discendente stesso nel momento in cui questi chieda di ricongiungersi con detto cittadino (v., in tal senso, sentenza Jia, cit., punto 37).

23 Per contro, non è necessario stabilire quali siano le ragioni di tale dipendenza e, quindi, del ricorso a detto sostegno. Tale interpretazione è richiesta, in particolare, dal principio secondo cui le disposizioni che, come la direttiva 2004/38, sanciscono la libera circolazione dei cittadini dell'Unione, parte integrante dei fondamenti giuridici dell'Unione, vanno interpretate in senso estensivo (v., in tal senso, sentenza Jia, cit., punto 36 e giurisprudenza ivi citata).

24 Orbene, il fatto che, in circostanze come quelle di cui al procedimento principale, un cittadino dell'Unione effettui regolarmente, per un periodo considerevole, il versamento di somme di denaro al proprio discendente, necessario a quest'ultimo per sopperire ai suoi bisogni essenziali nello Stato d'origine, è idoneo a dimostrare la sussistenza di una situazione di dipendenza reale di tale discendente rispetto a detto cittadino.

25 In tal contesto non si può esigere, per di più, da detto discendente di dimostrare di avere inutilmente tentato di trovare un lavoro o di ricevere un aiuto al sostentamento dalle autorità del paese d'origine e/o di aver tentato con ogni altro mezzo di assicurare il proprio sostentamento.

26 Infatti, il requisito di siffatta dimostrazione supplementare, che non può, in pratica, essere agevolmente effettuata, come ha osservato l'avvocato generale al paragrafo 60 delle conclusioni, è idoneo a rendere eccessivamente difficile la possibilità per lo stesso discendente di beneficiare del diritto di soggiorno nello Stato membro ospitante, mentre le circostanze descritte al punto 24 supra sono già atte a dimostrare l'esistenza di una situazione di dipendenza reale. Per questo motivo, tale requisito rischia di privare gli articoli 2, punto 2, lettera c), e 7 della direttiva 2004/38 del loro effetto utile.

27 Del resto, non è escluso che detto requisito costringa il discendente interessato a effettuare passi più complessi, come tentare di ottenere differenti attestazioni che certifichino di non aver trovato lavoro e di non aver ottenuto alcun assegno socio-assistenziale, rispetto all'azione consistente nell'ottenimento di un documento da parte dell'autorità competente dello Stato d'origine o di provenienza che attesti l'esistenza di una situazione di dipendenza. Orbene, la Corte ha già avuto modo di dichiarare che tale documento non può costituire condizione per il rilascio del titolo di soggiorno (sentenza Jia, cit., punto 42).

28 Occorre pertanto rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 2, punto 2, lettera c), della direttiva 2004/38 deve essere interpretato nel senso che non consente ad uno Stato membro di esigere che, in circostanze come quelle di cui al procedimento principale, il discendente diretto di età pari o superiore a 21 anni dimostri, per poter essere considerato a carico e rientrare, quindi, nella nozione di «familiare» contenuta in tale disposizione, di avere inutilmente tentato di trovare un lavoro o di ricevere un aiuto per il proprio sostentamento dalle autorità del suo paese d'origine e/o di aver tentato con ogni altro mezzo di garantire il proprio sostentamento.

Sulla seconda questione

29 Con la seconda questione, il giudice del rinvio chiede, sostanzialmente, se l'articolo 2, punto 2, lettera c), della direttiva 2004/38 debba essere interpretato nel senso che il fatto che un familiare, a causa di circostanze personali quali l'età, le qualifiche professionali e lo stato di salute, sia considerato dotato di ragionevoli possibilità di trovare un'occupazione e, inoltre, intenda lavorare nello Stato membro ospitante assuma rilievo nell'interpretazione della condizione di essere «a carico», prevista in tale disposizione.

30 Al riguardo va osservato che la situazione di dipendenza deve sussistere, nel paese di provenienza del familiare interessato, nel momento in cui egli chiede di ricongiungersi con il cittadino dell'Unione del quale è a carico (v., in tal senso, sentenze Jia, cit., punto 37, e del 5 settembre 2012, Rahman e a., C-83/11, punto 33).

31 Ne consegue che, come hanno fatto valere, in sostanza, tutti gli interessati che hanno presentato osservazioni alla Corte, le eventuali prospettive di ottenere un lavoro nello Stato membro ospitante, che consentono, eventualmente, al discendente diretto di età superiore a 21 anni di un cittadino dell'Unione di non essere più a carico di quest'ultimo una volta che egli abbia beneficiato del diritto di soggiorno, restano del tutto irrilevanti ai fini dell'interpretazione della condizione di essere «a carico», di cui all'articolo 2, punto 2, lettera c), della direttiva 2004/38.

32 Peraltro, come ha giustamente fatto valere la Commissione europea, la soluzione contraria vieterebbe, in pratica, a tale discendente di cercare un lavoro nello Stato membro ospitante e violerebbe, per questo motivo, l'articolo 23 di tale direttiva, che autorizza espressamente il discendente, qualora benefici del diritto di soggiorno, ad intraprendere un'attività economica a titolo di lavoratore subordinato o autonomo (v., per analogia, sentenza Lebon, cit., punto 20).

33 Di conseguenza, occorre rispondere alla seconda questione dichiarando che l'articolo 2, punto 2, lettera c), della direttiva 2004/38 deve essere interpretato nel senso che il fatto che un familiare sia considerato, alla luce di circostanze personali quali l'età, le qualifiche professionali e lo stato di salute, dotato di ragionevoli possibilità di trovare un lavoro e, inoltre, intenda lavorare nello Stato membro ospitante resta irrilevante ai fini dell'interpretazione della condizione di essere «a carico», prevista da detta disposizione.

Sulle spese

34 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara:

1) **L'articolo 2, punto 2, lettera c), 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, deve essere interpretato nel senso che non consente ad uno Stato membro di esigere che, in circostanze come quelle di cui al procedimento principale, il discendente diretto di età pari o superiore a 21 anni dimostri, per poter essere considerato a carico e rientrare, quindi, nella nozione di «familiare» contenuta in tale disposizione, di avere inutilmente tentato di trovare un lavoro o di ricevere un aiuto per il proprio sostentamento dalle autorità del suo paese d'origine e/o di aver tentato con ogni altro mezzo di garantire il proprio sostentamento.**

2) **L'articolo 2, punto 2, lettera c), della direttiva 2004/38 deve essere interpretato nel senso che il fatto che un familiare sia considerato, alla luce di circostanze personali quali l'età, le qualifiche professionali e lo stato di salute, dotato di ragionevoli possibilità di trovare un lavoro e, inoltre, intenda lavorare nello Stato membro ospitante resta irrilevante ai fini dell'interpretazione della condizione di essere «a carico», prevista da detta disposizione.**

Firme