SENTENZA DELLA CORTE
26 febbraio 1991 *

Nel procedimento C-292/89,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE, dalla High Court of Justice, Queen's Bench Division, Londra, nella causa dinanzi ad essa pendente fra

The Queen

e

Immigration Appeal Tribunal, ex parte: Gustaff Desiderius Antonissen,

domanda vertente sull'interpretazione delle norme di diritto comunitario sulla libera circolazione dei lavoratori e sulla portata del diritto di soggiorno dei cittadini degli Stati membri in cerca di occupazione in un altro Stato membro,

LA CORTE,

composta dai signori O. Due, presidente, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias e M. Díez de Velasco, presidenti di sezione, Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler, F. Grévisse e M. Zuleeg, giudici,

avvocato generale: M. Darmon
cancelliere: H. A. Rühl, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

— per il ricorrente nella causa principale, dal sig. Richard Plender, QC, e dalla sig.ra Geraldine Clark, barrister, per conto della Winstanley-Burgess and Co.,

* Lingua processuale: l'inglese.

— per il governo del Regno Unito, dal sig. J. E. Collins, del Treasury Solicitor's Department, in qualità di agente, assistito dal sig. David Pannick, barrister,

— per il governo della Repubblica federale di Germania, dai sigg. Ernst Röder e Joachim Karl, rispettivamente, Regierungsdirektor e Oberregierungsdirektor presso il ministero federale dell'Economia, in qualità di agenti,

— per il Consiglio delle Comunità europee, dalla sig.ra Marta Arpio, membro del servizio giuridico, in qualità di agente,

— per la Commissione delle Comunità europee, dai sigg. António Caeiro, consigliere giuridico, e Nicholas Khan, membro del servizio giuridico, in qualità di agenti,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali del ricorrente nella causa principale, del Regno Unito, del Consiglio e della Commissione, all'udienza del 25 settembre 1990,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale presentate all'udienza dell'8 novembre 1990,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 14 giugno 1989, pervenuta in cancelleria il 21 settembre seguente, la High Court of Justice, Queen's Bench Division, ha sottoposto a questa Corte, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE, due questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione delle norme di diritto comunitario che disciplinano la libera circolazione dei lavoratori e sulla portata del diritto di soggiorno dei cittadini degli Stati membri in cerca di occupazione in un altro Stato membro.

2 Dette questioni sono sorte nell'ambito di una controversia fra il sig. Gustaff Desiderius Antonissen, cittadino belga, e il Secretary of State for Home Affairs, che il 27 novembre 1987 decideva di espellerlo dal territorio del Regno Unito.

3 Il sig. Antonissen, giunto nel Regno Unito nell'ottobre 1984, non vi aveva ancora trovato lavoro quando il 30 marzo 1987 veniva condannato dalla Crown Court di Liverpool a due pene detentive per detenzione illegale di cocaina e detenzione della stessa droga con l'intenzione di rivenderla. Veniva liberato sulla parola (« on parole ») il 21 dicembre 1987.

4 L'espulsione veniva disposta in base all'art. 3, n. 5, lett. b), dell'Immigration Act 1971 (in prosieguo: la « legge del 1971 »), che autorizza il Secretary of State ad espellere cittadini stranieri quando la loro espulsione « è nel pubblico interesse ».

5 Il sig. Antonissen proponeva ricorso avverso il summenzionato provvedimento del Secretary of State dinanzi all'Immigration Appeal Tribunal. Dinanzi a questo organo giurisdizionale il sig. Antonissen sosteneva che essendo cittadino comunitario doveva fruire della protezione stabilita dalla direttiva del Consiglio 25 febbraio 1964, 64/221/CEE, per il coordinamento dei provvedimenti speciali riguardanti il trasferimento e il soggiorno degli stranieri, giustificati da motivi d'ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica (GU 56, pag. 850). Detto tribunale rilevava che il sig. Antonissen, poiché era in cerca di occupazione sul territorio britannico da oltre sei mesi, non poteva più essere equiparato ad un lavoratore comunitario e chiedere l'applicazione di detta direttiva. Esso si basava al riguardo sull'art. 143 dello Statement of Changes in Immigration Rules, adottato in esecuzione dell'Immigration Act, che consente l'espulsione di un cittadino di uno Stato membro il quale, sei mesi dopo la sua ammissione sul territorio britannico, non abbia ancora trovato lavoro e non svolga un'altra attività professionale.

6 Essendo stato respinto il suo ricorso il sig. Antonissen adiva quindi la High Court of Justice, Queen's Bench Division, che ha sospeso il procedimento per sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

« 1) Per determinare se un cittadino di uno Stato membro debba essere considerato " lavoratore " ai sensi dell'art. 48 del Trattato CEE nel periodo in cui cerca lavoro nel territorio di un altro Stato membro, e ne è pertanto esclusa l'espulsione al di fuori dei casi contemplati dalla direttiva del Consiglio 25 febbraio 1964, 64/221/CEE, se le leggi del secondo Stato membro possano stabilire che al cittadino suddetto venga imposto (pure con la possibilità di impugnare il provvedimento) di abbandonare il territorio dello Stato qualora, trascorsi sei mesi dall'ingresso nel territorio, egli non abbia trovato lavoro.

2) Se, nel risolvere la precedente questione, un giudice di uno Stato membro debba tener conto, ed in quale misura, della dichiarazione di cui al verbale della seduta del Consiglio in cui è stata adottata la direttiva 68/360 ».

7 Per una più ampia illustrazione degli antefatti della causa principale, della pertinente normativa nonché delle osservazioni scritte presentate alla Corte, si fa rinvio alla relazione d'udienza. Questi elementi del fascicolo sono richiamati solo nella misura necessaria alla comprensione del ragionamento della Corte.

8 Con le questioni pregiudiziali l'organo giurisdizionale nazionale mira in sostanza ad accertare se le norme del diritto comunitario sulla libera circolazione dei lavoratori ostino a che la normativa di uno Stato membro stabilisca che un cittadino di un altro Stato membro, recatosi sul suo territorio per cercarvi lavoro, possa essere costretto, fatto salvo il diritto d'impugnazione, a lasciare questo territorio se non vi ha trovato lavoro entro sei mesi.

9 Al riguardo è stato sostenuto che se ci si attiene alla lettera dell'art. 48 del Trattato il diritto dei cittadini comunitari di trasferirsi liberamente sul territorio degli Stati membri è attribuito solo per rispondere ad offerte di lavoro effettive [n. 3, lett. a) e b)], mentre quello di prendere dimora sul territorio di detti Stati membri è connesso allo svolgimento di un'attività lavorativa [n. 3, lett. c)].

10 Tale interpretazione, che escluderebbe il diritto di un cittadino di uno Stato membro di trasferirsi liberamente e prendere dimora sul territorio degli altri Stati membri al fine di cercarvi un lavoro, non può essere accolta.

11 Infatti, secondo la costante giurisprudenza della Corte, la libera circolazione dei lavoratori fa parte dei fondamenti della Comunità e, pertanto, le disposizioni che sanciscono questa libertà devono essere interpretate estensivamente (v., fra le altre sentenze, sentenza 3 luglio 1986, Kempf, punto 13 della motivazione, causa 139/85, Racc. pag. 1741).

12 Inoltre, un'interpretazione restrittiva dell'art. 48, n. 3, comprometterebbe le effettive possibilità di uno cittadino di uno Stato membro che sia in cerca di occupazione di trovare un lavoro negli altri Stati membri e priverebbe quindi detta disposizione del suo effetto utile.

13 Ne consegue che l'art. 48, n. 3, dev'essere interpretato nel senso che esso enuncia in modo non limitativo taluni diritti di cui fruiscono i cittadini degli Stati membri nell'ambito della libera circolazione dei lavoratori; questa libertà implica del pari il diritto per i cittadini degli Stati membri di circolare liberamente sul territorio degli altri Stati membri e di prendervi dimora al fine di cercarvi un lavoro.

14 Tale interpretazione del Trattato corrisponde del resto a quella del legislatore comunitario, come è mostrato dalle disposizioni adottate per attuare il principio della libera circolazione, in particolare gli artt. 1 e 5 del regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 2), disposizioni che implicano il diritto per i cittadini comunitari di trasferirsi per cercare lavoro in un altro Stato membro e, di conseguenza, il diritto di prendervi dimora.

15 Occorre pertanto accertare se il diritto di soggiorno esercitato per cercare un lavoro, come risulta dall'art. 48 e dalle disposizioni del regolamento n. 1612/68, possa costituire oggetto di una limitazione temporale.

16 Al riguardo si deve rilevare, anzitutto, che l'effetto utile dell'art. 48 è garantito se la normativa comunitaria, o, in mancanza di essa, la normativa di uno Stato membro, attribuisce agli interessati un termine ragionevole che consenta loro di prendere conoscenza, sul territorio dello Stato membro considerato, delle offerte di

lavoro corrispondenti alle loro qualifiche professionali e di adottare, se del caso, le misure necessarie al fine di essere assunti.

17 L'organo giurisdizionale nazionale ha menzionato la dichiarazione contenuta nel verbale del Consiglio emessa in occasione dell'adozione del summenzionato regolamento n. 1612/68 e della direttiva 68/360/CEE, adottata lo stesso giorno, relativa all'abolizione delle restrizioni al trasferimento e al soggiorno dei lavoratori degli Stati membri e dei loro familiari all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 13), la quale è redatta come segue:

« Le persone di cui all'art. 1 (della direttiva 68/360), cittadine di uno Stato membro e che si rechino in un altro Stato membro per cercarvi lavoro, dispongono a tale scopo di un termine minimo di tre mesi; se alla scadenza di questo termine non hanno trovato lavoro, si potrà porre termine al loro soggiorno nel territorio di questo secondo Stato.

Tuttavia, le persone di cui sopra, qualora nel periodo sopra indicato dovessero rivolgersi alla pubblica assistenza del secondo Stato, potranno essere invitate a lasciare il territorio di questo secondo Stato ».

18 Tuttavia una dichiarazione del genere non può essere presa in considerazione per interpretare una disposizione del diritto derivato quando, come nella fattispecie, il contenuto della dichiarazione non trova alcun riscontro nel testo della disposizione di cui trattasi e non ha pertanto portata giuridica.

19 Dal canto loro, il governo britannico e la Commissione osservano che dall'art. 69, n. 1, del regolamento (CEE) del Consiglio n. 1408/71, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori indipendenti e ai loro familiari che si traseriscono all'interno della Comunità [nella versione di cui al regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2001 (GU L 230, pag. 6)], emerge che gli Stati membri possono limitare a tre mesi il soggiorno sul loro territorio dei cittadini di un altro Stato membro in cerca di un'occupazione. Secondo la summenzionata disposizione un lavoratore disoccupato che abbia maturato un diritto alle prestazioni in uno Stato membro e che si rechi in un altro Stato membro per cercarvi lavoro mantiene il diritto a dette prestazioni al massimo per un periodo di tre mesi.

20 Questo argomento non può essere accolto. Come l'avvocato generale ha giustamente osservato, non vi è un nesso necessario fra il diritto alle prestazioni di disoccupazione nello Stato membro di origine e il diritto di soggiorno nello Stato membro ospitante.

21 In mancanza di una disposizione comunitaria che fissi un termine per il soggiorno dei cittadini comunitari in cerca di occupazione in uno Stato membro, il termine di sei mesi, come quello stabilito nella normativa nazionale considerata nella causa principale, non risulta, in via di principio, insufficiente per consentire agli interessati di prendere conoscenza, nello Stato membro ospitante, delle offerte di lavoro corrispondenti alle loro qualifiche professionali e di adottare, se del caso, le misure necessarie al fine di essere assunti. Tale termine non pregiudica pertanto l'effetto utile del principio della libera circolazione. Qualora, trascorso il termine di cui trattasi, provi che continua a cercare lavoro e ha effettive possibilità di essere assunto, l'interessato non può tuttavia essere obbligato a lasciare il territorio dello Stato membro ospitante.

22 Si devono pertanto risolvere le questioni sollevate dal giudice nazionale nel senso che le disposizioni del diritto comunitario sulla libera circolazione dei lavoratori non ostano a che la normativa di uno Stato membro stabilisca che un cittadino di un altro Stato membro recatosi sul suo territorio per cercarvi lavoro possa essere obbligato, fatto salvo il diritto d'impugnazione, a lasciare questo territorio se non vi ha trovato lavoro entro sei mesi, a meno che l'interessato non provi che continua a cercare lavoro e ha effettive possibilità di essere assunto.

Sulle spese

23 Le spese sostenute dai governi britannico e tedesco nonché dal Consiglio e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dalla High Court of Justice, Queen's Bench Division, con ordinanza 14 giugno 1989, dichiara:

Le disposizioni del diritto comunitario sulla libera circolazione dei lavoratori non ostano a che la normativa di uno Stato membro stabilisca che un cittadino di un altro Stato membro recatosi sul suo territorio per cercarvi lavoro possa essere obbligato, fatto salvo il diritto d'impugnazione, a lasciare questo territorio se non vi ha trovato lavoro entro sei mesi, a meno che l'interessato non provi che continua a cercare lavoro e ha effettive possibilità di essere assunto.

Due Mancini Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias

Díez de Velasco Slynn Kakouris

Joliet Schockweiler Grévisse Zuleeg

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 26 febbraio 1991.

Il cancelliere

J.-G. Giraud

Il presidente

O. Due