ritorio dello Stato membro in cui si è recato, delle offerte di lavoro corrispondenti alla sua qualifica professionale e di adottare, se del caso, le misure necessarie per essere assunto.

Il diritto comunitario, non stabilendo la durata del suddetto periodo, non osta 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 ed ha effettive possibilità di essere assunto.

2. Una dichiarazione figurante nel verbale della riunione del Consiglio durante la quale è stata adottata una disposizione di diritto derivato non può essere presa in considerazione per l'interpretazione di quest'ultima qualora il contenuto di questa dichiarazione non trovi alcun riscontro nel testo della disposizione di cui trattasi e non abbia pertanto portata giuridica.

RELAZIONE D'UDIENZA
presentata nella causa C-292/89 *

I — Antefatti e procedimento

1. *L'ambito giuridico comunitario*

A tenore dell'art. 48 del Trattato:

« 1. La libera circolazione di lavoratori all'interno della Comunità è assicurata al più tardi al termine del periodo transitorio.

2. Essa implica l'abolizione di qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro.

3. Fatte salve le limitazioni giustificate da motivi di ordine pubbico, pubblica sicurezza e sanità pubblica, essa importa il diritto:

a) di rispondere ad offerte di lavoro effettive,

b) di spostarsi liberamente a tal fine nel territorio degli Stati membri,

* Lingua processuale: l'inglese.

c) di prendere dimora in uno degli Stati membri al fine di svolgervi un'attività di lavoro, conformemente alle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative che disciplinano l'occupazione dei lavoratori nazionali,

d) di rimanere, a condizioni che costituiranno l'oggetto di regolamenti di applicazione stabiliti dalla Commissione, sul territorio di uno Stato membro, dopo aver occupato un impiego.

4. Le disposizioni del presente articolo non sono applicabili agli impieghi nella pubblica amministrazione ».

A norma dell'art. 49 e per realizzazione la libera circolazione dei lavoratori il Consiglio ha adottato il regolamento (CEE) 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 2).

Ai termini degli artt. 1 e 5 di detto regolamento:

« *Articolo 1*

1. Ogni cittadino di uno Stato membro, qualunque sia il suo luogo di residenza, ha il diritto di accedere ad un'attività subordinata e di esercitarla sul territorio di un altro Stato membro, conformemente alle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative che disciplinano l'occupazione dei lavoratori nazionali di detto Stato.

2. Egli gode in particolare, sul territorio di un altro Stato membro, della stessa precedenza riservata ai cittadini di detto Stato, per l'accesso agli impieghi disponibili.

(...)

Articolo 5

Il cittadino di uno Stato membro, che ricerca un impiego sul territorio di un altro Stato membro, vi riceve la stessa assistenza che gli uffici del lavoro di quest'ultimo Stato prestano ai loro cittadini che ricercano un impiego ».

Il Consiglio ha adottato lo stesso giorno la direttiva 68/360/CEE, relativa alla soppressione delle restrizioni al trasferimento e al soggiorno dei lavoratori degli Stati membri e delle loro famiglie all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 13), i cui artt. 4, 6, 7 e 8 sono così redatti:

« *Articolo 4*

1. Gli Stati membri riconoscono il diritto di soggiorno sul loro territorio alle persone di cui all'art. 1, che siano in grado di esibire i documenti indicati al paragrafo 3.

2. Il diritto di soggiorno viene comprovato con il rilascio di un documento denominato " carta di soggiorno di cittadino di uno Stato membro della CEE ". Tale documento deve contenere la menzione che esso è stato rilasciato in conformità del regolamento (CEE) n. 1612/68 e delle disposizioni adot-

tate dagli Stati membri in applicazione della presente direttiva. Il testo di questa menzione figura in allegato alla presente direttiva.

3. Per il rilascio della carta di soggiorno di cittadino di uno Stato membro della CEE, gli Stati membri possono esigere soltanto la presentazione dei documenti qui di seguito indicati:

— dal lavoratore:

a) il documento in forza del quale egli è entrato nel loro territorio;

b) una dichiarazione di assunzione del datore di lavoro o un attestato di lavoro;

— dai membri della famiglia:

c) il documento in forza del quale sono entrati nel loro territorio;

d) un documento rilasciato dall'autorità competente dello Stato d'origine o di provenienza attestante l'esistenza del vincolo di parentela;

e) nei casi contemplati dall'art. 10, paragrafi 1 e 2, del regolamento (CEE) n. 1612/68, un documento rilasciato dall'autorità competente dello Stato d'origine o di provenienza, da cui risulti che sono a carico del lavoratore o che con esso convivono in detto paese.

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

(...)

Articolo 6

1. La carta di soggiorno:

a) dev'essere valida per tutto il territorio dello Stato membro che l'ha rilasciata;

b) deve avere una validità di almeno cinque anni a decorrere dalla data del rilascio ed essere automaticamente rinnovabile.

2. Le interruzioni del soggiorno che non superino sei mesi consecutivi e le assenze motivate dall'assolvimento di obblighi militari non infirmano la validità della carta di soggiorno.

3. Quando il lavoratore occupa un impiego di durata superiore a tre mesi ed inferiore ad un anno al servizio di un datore di lavoro dello Stato ospitante o per conto di un prestatore di servizi, lo Stato membro ospitante gli rilascia un permesso temporaneo di soggiorno, la cui validità può essere limitata alla durata prevista dell'impiego.

Fatte salve le disposizioni dell'art. 8, paragrafo 1, lett. c), un permesso temporaneo di soggiorno è rilasciato anche al lavoratore

stagionale occupato per una durata superiore a tre mesi. La durata dell'impiego dev'essere indicata nei documenti di cui all'art. 4, paragrafo 3, lett. b).

Articolo 7

1. La carta di soggiorno in corso di validità non può essere ritirata al lavoratore per il solo fatto che non è più occupato, quando lo stato di disoccupazione dipende da un'incapacita temporanea di lavoro dovuta a malattia o a infortunio, oppure quando trattasi di disoccupazione involontaria debitamente constatata dall'ufficio di lavoro competente.

2. In occasione del primo rinnovo la validità della carta di soggiorno può essere limitata, purché sia valida comunque per un periodo non inferiore a dodici mesi, qualora il lavoratore si trovi in una situazione di disoccupazione involontaria nello Stato ospitante da più di dodici mesi consecutivi.

Articolo 8

1. Gli Stati membri riconoscono il diritto di soggiorno sul loro territorio, senza che sia necessario il rilascio della carta di soggiorno:

a) al lavoratore che esercita un'attività subordinata di una durata prevista non superiore a tre mesi. Il documento in forza del quale l'interessato è entrato nel territorio, corredato da una dichiarazione del datore di lavoro che indica il periodo previsto dell'impiego, costituisce titolo valido per il soggiorno; tuttavia, la dichiarazione del datore di lavoro non è richiesta per i lavoratori che beneficiano della direttiva del Consiglio 25 febbraio 1964, relativa all'attuazione della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi per le attività di intermediari del commercio, dell'industria e dell'artigianato;

b) al lavoratore che è occupato sul territorio di un altro Stato membro, pur avendo la sua residenza sul territorio di uno degli Stati membri ove ritorna di norma ogni giorno o almeno una volta alla settimana. L'autorità competente dello Stato d'impiego può rilasciare a questo lavoratore una carta speciale, valida per cinque anni e rinnovabile automaticamente;

c) al lavoratore stagionale, quando sia titolare di un contratto di lavoro vistato dall'autorità competente dello Stato membro sul cui territorio egli viene a prestare la sua attività.

2. In tutti i casi indicati nel paragrafo 1, le autorità competenti dello Stato ospitante possono imporre al lavoratore di segnalare la sua presenza sul territorio ».

Nel verbale della seduta del Consiglio durante la quale la precitata direttiva è stata adottata figura la seguente dichiarazione relativa agli artt. 3 e 4 della direttiva:

« I cittadini di uno Stato membro di cui all'art. 1 che si rechino in un altro Stato membro per cercarvi lavoro dispongono a questo scopo di un termine minimo di tre mesi; qualora non abbiano trovato lavoro alla scadenza di detto termine è possibile porre fine al loro soggiorno sul territorio di questo secondo Stato.

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

2. *L'ambito giuridico nazionale*

A tenore dell'art. 3, n. 1, dell'Immigration Act del 1971 (in prosieguo: la « legge del 1971 »), una persona che non abbia la cittadinanza britannica non può entrare nel Regno Unito senza esservi autorizzata. L'art. 3, n. 2, dispone che il Secretary of State emette dinanzi al parlamento, a determinati intervalli, una dichiarazione che enuncia i principi relativi alla prassi da seguire per l'attuazione della legge del 1971 per quanto riguarda l'entrata e il soggiorno, sul territorio del Regno Unito, delle persone la cui entrata sia subordinata all'autorizzazione.

Lo Statement of Changes in Immigration Rules HC 169 si applicava nella fattispecie; i punti 67, 140, 141 e 143 dello stesso dispongono:

« 67. I cittadini di uno Stato membro della Comunità europea sono autorizzati ad entrare sul territorio per svolgervi o cercare un lavoro, per iniziare un'attività commerciale, per esercitare un'attività non subordinata o per esercitare in ogni altro modo il diritto del libero stabilimento o i diritti dei prestatori o dei destinatari di servizi, conformemente alle disposizioni del diritto comunitario.

(...)

140. Una persona autorizzata (ad entrare nel Regno Unito a norma del punto 67) può in genere soggiornare nel Regno Unito durante sei mesi prima di chiedere il permesso di soggiorno contemplato per i cittadini degli Stati membri della Comunità europea (" Residence Permit for a National of a Member State of the EC "). Questo permesso di soggiorno è accordato se l'interessato:

a) ha trovato lavoro; o

b) ha iniziato un'attività commerciale o svolge un'attività non subordinata oppure un'altra attività conforme alle disposizioni comunitarie sul diritto di stabilimento e sui diritti dei prestatori e destinatari di servizi; oppure

c) è un membro della famiglia (...) di una persona di cui alle lett. a) o b). In tal caso all'interessato viene rilasciato un permesso di soggiorno se è cittadino della Comunità o gli viene accordata una proroga di soggiorno in caso contrario, alle stesse condizioni che si applicano al coniuge o alle persone da cui dipende.

141. Nei casi delle persone di cui al punto 140, lett. a), il permesso di soggiorno è limitato alla durata prevista del lavoro se esso è superiore a tre mesi senza superare i dodici mesi; altrimenti, la durata della validità del permesso di soggiorno è di regola di cinque anni. In genere, non viene rilasciato un permesso di soggiorno se la persona non ha trovato lavoro entro sei mesi dalla data del suo arrivo nel Regno Unito o se essa è divenuta un onere per i fondi pubblici durante questo periodo.

(...)

143. Una persona può essere obbligata a lasciare il territorio del Regno Unito, fatto salvo il diritto di impugnazione, qualora si trovi a carico dei fondi pubblici prima che le sia fornito il primo permesso di soggiorno o se, sei mesi dopo la sua ammissione in detto territorio, non soddisfa le condizioni di cui al punto 140, lett. a) o b). Previo avvertimento scritto, la durata del permesso di soggiorno può essere ridotta, fatto salvo il diritto d'impugnazione, qualora sia manifesto che il titolare non soddisfa più le condizioni di cui al punto 140, lett. a), b) o c), di cui sopra. Tuttavia, la durata del permesso di soggiorno rilasciato ad un lavoratore non può essere ridotta solo perché egli non svolge più un'attività qualora questa situazione sia dovuta ad un'incapacità temporanea di lavorare a causa di malattia o d'incidente, o a disoccupazione involontaria ».

3. *La causa principale e le questioni pregiudiziali*

Il sig. Gustaff Desiderius Antonissen, cittadino belga, arrivava nel Regno Unito nell'ottobre 1984. Cercava invano lavoro e, il 30 marzo 1987, veniva condannato per detenzione illegale di cocaina e detenzione della stessa droga con l'intenzione di rivenderla. Veniva condannato a sei mesi di pena detentiva per la prima infrazione, e a due anni della stessa pena per la seconda. Veniva liberato sulla parola il 21 dicembre 1987.

Il 27 novembre 1987 il Secretary of State decideva di espellere il sig. Antonissen in base all'art. 3, n. 5, lett. b), della legge del 1971, che autorizza l'espulsione se il ministro la ritiene conforme al pubblico interesse. Il sig. Antonissen proponeva ricorso dinanzi all'Immigration Appeal Tribunal, che lo respingeva il 18 maggio 1988.

Poiché è stato autorizzato il ricorso (« judicial review »), la High Court of Justice, Queen's Bench Division, ha sospeso il procedimento e ha sottoposto 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 ».

Va rilevato che il sig. Antonissen ha lasciato il territorio del Regno Unito, per stabilirsi nuovamente in Belgio, lo stesso giorno della pronuncia dell'ordinanza di rinvio (il 14 giugno 1989).

4. *Il procedimento dinanzi alla Corte*

L'ordinanza di rinvio della High Court of Justice, Queen's Bench Division, è stata registrata nella cancelleria della Corte il 21 settembre 1989.

Conformemente all'art. 20 del Protocollo sullo Statuto (CEE) della Corte di giustizia hanno presentato osservazioni scritte: il ricorrente nella causa principale, con gli avv. ti Richard Plender, QC, e Geraldine Clark, del foro di Londra, per conto della Winstanley-Burgess e Co.; il governo del Regno Unito, rappresentato dal sig. J. E. Collins, del Treasury Solicitor's Department, in qualità di agente, assistito dal sig. David Pannick, barrister; il governo della Repubblica federale di Germania, rappresentato dai sigg. Ernst Röder e Joachim Karl, in qualità di agenti; il Consiglio delle Comunità europee, rappresentato dalla sig.ra Marta Arpio, membro del servizio giuridico del Consiglio, in qualità di agente; la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. Antônio Caeiro, consigliere giuridico, e Nicholas Khan, membro del servizio giuridico della Commissione, in qualità di agenti.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

II — Osservazioni scritte presentate alla Corte

Per quanto riguarda la prima questione

Il *ricorrente nella causa principale* osserva anzitutto che, secondo la giurisprudenza della Corte, i lavoratori hanno diritto, anche se non sono destinatari di un'offerta d'impiego, di circolare liberamente in un altro Stato membro per cercarvi lavoro. A questo proposito menziona le sentenze 8 aprile 1976, Royer (causa 48/75, Racc. pag. 497), 23 marzo 1982, Levin (causa 53/81, Racc. pag. 1035), e 18 giugno 1987, Lebon (causa 316/85, Racc. pag. 2811).

Non essendo contemplata nel Trattato alcuna deroga a detto diritto ne consegue che gli Stati membri non possono limitare lo stesso diritto a sei mesi o ad una qualsiasi altra durata. Se secondo la giurisprudenza della Corte devono essere interpretate restrittivamente le deroghe alla libera circolazione dei lavoratori contemplate dal Trattato nell'art. 48, n. 4, a fortiori quando nessuna deroga è prevista gli Stati membri non possono introdurla loro stessi.

Del resto, la facoltà per gli Stati membri di stabilire un limite di tempo quanto al diritto alla libera circolazione per la ricerca d'impiego è incompatibile con il principio dell'applicazione uniforme del diritto comunitario, principio di cui la Corte di giustizia si è avvalsa quando ha deciso che la nozione di lavoratore è una nozione comunitaria (v. summenzionata sentenza Levin e sentenze 19 marzo 1964, Unger, causa 75/63, Racc. pag. 349, 3 giugno 1986, Kempf, causa 139/85, Racc. pag. 1741, e 3 luglio 1986, Lawrie-Blum, causa 66/85, Racc. pag. 2121).

Il ricorrente nella causa principale fa valere inoltre che la facoltà di uno Stato membro di limitare il periodo durante il quale i richiedenti lavoro cittadini di altri Stati membri possono rimanere sul territorio di detto Stato in cerca di impiego è in contrasto con l'oggetto e con lo scopo dell'art. 48 del Trattato, inteso a realizzare lo scopo stabilito dall'art. 3, lett. c), vale a dire « l'abolizione fra gli Stati membri degli ostacoli alla libera circolazione delle persone ». Questa disposizione costituisce al tempo stesso un obiettivo della Comunità ed un mezzo per

realizzare altri obiettivi, in particolare « un'espansione continua ed equilibrata, una stabilità accresciuta, un miglioramento sempre più rapido del tenore di vita e più strette relazioni fra gli Stati », di cui all'art. 2.

La limitazione di cui trattasi costituisce un ostacolo per la libera circolazione delle persone e quindi per l'obiettivo enunciato nell'art. 3, lett. c), e, inoltre, impedisce la realizzazione degli obiettivi enunciati nell'art. 2. Questi obiettivi sono favoriti infatti dalla libera circolazione delle persone, mediante, fra l'altro, l'istituzione di un mercato del lavoro equilibrato, il che implica la formazione di un mercato libero in cui l'offerta e la domanda di lavoro s'incontrano nelle migliori condizioni quando le persone in cerca di occupazione sono libere da qualsiasi ostacolo per la loro libertà di scelta del luogo in cui cercano lavoro. Qualsiasi restrizione a detta libertà altera l'equilibrio dell'offerta e della domanda.

La limitazione di cui trattasi è inoltre in contrasto col principio della parità di trattamento in materia di accesso all'impiego, principio di cui fruiscono le persone in cerca di un'occupazione (v. la summenzionata sentenza 18 giugno 1987).

Il ricorrente nella causa principale osserva infine che le disposizioni della direttiva 68/360 relative al documento di soggiorno (art. 4, n. 3) o alla limitazione della durata del soggiorno in caso di disoccupazione involontaria non possono essere invocate per limitare diritti sanciti dal Trattato.

In base a tali considerazioni il ricorrente nella causa principale suggerisce di risolvere la prima questione come segue: per accertare se un cittadino di uno Stato membro debba essere considerato « lavoratore » ai sensi dell'art. 48 del Trattato CEE quando è in cerca di occupazione in un altro Stato membro, di modo che lo stesso non può essere espulso, salvo quanto stabilito dalla direttiva del Consiglio 25 febbraio 1964, 64/221/CEE, il legislatore del secondo Stato membro non può disporre che può essere ingiunto a tale cittadino di lasciare il territorio di questo Stato (fatto salvo il diritto d'impugnazione), qualora, sei mesi dopo la sua ammissione su questo territorio, detto cittadino non abbia trovato lavoro.

Il *governo del Regno Unito* riconosce il diritto, spettante ai lavoratori cittadini di uno Stato membro, di circolare liberamente in un altro Stato membro per cercarvi lavoro. Siffatto diritto risulta implicitamente dall'art. 1 del regolamento n. 1612/68, che prevede il diritto di « accedere ad un'attività subordinata e di esercitarla ». L'obbligo per gli Stati membri di autorizzare il soggiorno senza limitazione allo scopo di garantire l'esercizio di siffatto diritto è però in contrasto con talune disposizioni della direttiva 68/360.

A questo riguardo il governo del Regno Unito menziona gli artt. 6, n. 3, e 8, in cui figurano disposizioni relative a persone che svolgono un'attività temporanea e stagionale e a persone che hanno ottenuto un permesso di soggiorno in quanto lavoratori e in seguito si trovano in una situazione di disoccupazione involontaria. È inammissibile che tali persone, il cui diritto di soggiorno costituisce oggetto di talune limitazioni, ricevano un trattamento meno favorevole di quelle che non hanno mai avuto un'occupazione e il cui diritto di soggiorno sarebbe illimitato.

Il governo del Regno Unito menziona inoltre l'art. 4, n. 3, della succitata direttiva ed

osserva che i richiedenti lavoro non sono in grado di produrre i documenti ivi elencati per ottenere un documento di soggiorno.

Secondo il governo del Regno Unito dalle summenzionate disposizioni emerge che può essere stabilito un limite per la durata del soggiorno delle persone che cercano lavoro. Poiché questo limite non è stabilito dal diritto comunitario spetta agli Stati membri stabilire per ogni fattispecie un limite ragionevole ed equo.

Il governo del Regno Unito suggerisce di risolvere la prima questione dichiarando che quando un cittadino di uno Stato membro entra nel territorio di un altro Stato membro per cercarvi lavoro il secondo Stato membro può intimare all'interessato di lasciare il suo territorio se questi non ha trovato lavoro entro un termine ragionevole. Il secondo Stato membro è tenuto a determinare cosa costituisce un termine ragionevole (rispettando il principio comunitario di proporzionalità). Il secondo Stato membro può ragionevolmente prendere in considerazione di chiedere a siffatta persona di lasciare il suo territorio quando sono trascorsi sei mesi dal suo arrivo in quanto richiedente lavoro e detta persona non ha trovato lavoro durante questo periodo.

Il *governo della Repubblica federale di Germania* considera che soltanto i cittadini degli Stati membri in possesso di una dichiarazione di assunzione di un datore di lavoro o di un attestato di lavoro fruiscono del diritto di soggiorno in un altro Stato membro (art. 4, n. 3, della direttiva 68/360).

Il *Consiglio* non ha presentato osservazioni su questa questione poiché essa riguarda l'interpretazione di una disposizione del Trattato CEE e la conformità di una normativa di uno Stato membro col diritto comunitario.

La *Commissione* osserva che dalla summenzionata sentenza della Corte 8 aprile 1976 emerge che un cittadino di uno Stato membro in cerca di occupazione in un altro Stato membro fruisce di un diritto di soggiorno. Essa ammette tuttavia che un limite può essere stabilito per la durata di questo diritto.

Essa si basa sull'art. 4 della direttiva 68/360, secondo il quale i cittadini degli Stati membri fruiscono di un diritto di soggiorno in un altro Stato membro solo se possono presentare i documenti elencati nel paragrafo 3. Questo paragrafo esige la presentazione del documento in forza del quale il lavoratore è entrato nel territorio dello Stato membro ospitante e la presentazione di una dichiarazione di assunzione del datore di lavoro o di un attestato di lavoro. Il diritto di una persona di essere ammessa sul territorio di un altro Stato membro e il diritto di uno Stato membro di esigere una dichiarazione di assunzione dai cittadini di altri Stati membri che intendano risiedervi devono essere resi compatibili fra loro mediante un'interpretazione che fornisca ai cittadini della Comunità ragionevoli possibilità di esercitare i loro diritti, senza relegare in secondo piano il diritto degli Stati membri di applicare le modalità di cui all'art. 4 tanto da svuotare questa disposizione del suo contenuto.

A questo riguardo la Commissione fa riferimento alla summenzionata sentenza 18 giugno 1987, secondo la quale le persone che cercono un'occupazione non sono « lavora-

tori » che abbiano diritto ai vantaggi che il diritto comunitario riconosce ai lavoratori stessi, escluso il diritto alla parità di accesso all'impiego. Essa fa riferimento inoltre all'art. 69, n. 1, lett. c), del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di previdenza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (GU L 149, pag. 2). Secondo tale disposizione un lavoratore disoccupato che abbia maturato un diritto alle prestazioni in uno Stato membro e che si reca in un altro Stato membro per cercarvi un'occupazione conserva il diritto a queste prestazioni, durante un periodo di tre mesi al massimo se è all'estero. Sebbene il parallelismo fra il diritto fondamentale alla libera circolazione dei lavoratori e le norme comunitarie in materia di previdenza sociale non debba essere considerato decisivo nella fattispecie, in quanto le norme comunitarie in materia di previdenza sociale costituiscono essenzialmente un coordinamento di norme nazionali piuttosto che un vero e proprio sistema comunitario, ciò non impedisce che in pratica un disoccupato possa dipendere dalle prestazioni di previdenza sociale.

Tenuto conto delle considerazioni che precedono la Commissione suggerisce di risolvere la prima questione nel senso che un cittadino di uno Stato membro che si rechi nel territorio di un altro Stato membro per cercarvi lavoro non deve essere considerato una persona che continua a rientrare nell'ambito di applicazione della nozione di « lavoratore » ai sensi dell'art. 48 del Trattato per un periodo di tempo indeterminato.

Sulla seconda questione

Secondo il *ricorrente nella causa principale* la dichiarazione di cui trattasi non può essere fatta valere dinanzi ad un giudice nazionale. A questo riguardo egli sostiene, in primo luogo, che i Trattati non possono essere interpretati alla luce di elementi esterni, comprese le dichiarazioni effettuate dagli Stati membri, volte a fornire l'interpretazione di questi Stati su determinate disposizioni in un determinato momento. Come ha rilevato l'avvocato generale Mayras nelle conclusioni presentate nella causa 2/74, Reyners (Racc. 1974, pag. 631, in particolare pag. 666),

« gli stessi Stati firmatari del Trattato di Roma hanno inteso prescindere dai lavori preparatori; per di più, non è affatto pacifico che le riserve e le dichiarazioni invocate possano considerarsi come veri e propri lavori preliminari. Per di più l'Atto di adesione non consente di farne un'arma contro i nuovi membri della Comunità.

Ma ciò che più conta, è che questa stessa Corte ha reiteratamente escluso il ricorso ad un simile metodo interpretativo, ponendo l'accento sul contenuto e sulle finalità delle disposizioni del Trattato ».

Questo ragionamento deve portare a fortiori ad escludere che lavori preliminari di una direttiva successiva costituiscano uno strumento d'interpretazione del Trattato.

Il Trattato CEE non è un trattato simile a quelli che si basano sui rapporti classici fra gli Stati. Poiché nel caso del Trattato CEE i beneficiari dei diritti da esso sanciti sono non solo le parti del Trattato, ma anche i singoli, le parti del Trattato non possono limitare il suo significato mediante una dichiarazione successiva. Del resto, se fosse

lecito riferirsi ad una dichiarazione per interpretare il Trattato, vi sarebbe un « congelamento » dei termini del Trattato, mentre questi termini devono essere interpretati come facenti parte di un testo vivente.

Il ricorrente nella causa principale osserva, in secondo luogo, che se una dichiarazione potesse essere usata come mezzo d'interpretazione del Trattato sarebbe possibile giungere in tal modo ad un'interpretazione diversa da quella cui si sarebbe giunti altrimenti. Ne conseguirebbe una modifica del Trattato senza che siano osservate le garanzie procedurali prescritte dall'art. 236 per la modifica del Trattato stesso.

Il ricorrente nella causa principale rileva, in terzo luogo, che la dichiarazione di cui trattasi non è pubblicata. Conformemente al regolamento interno del Consiglio (GU 1979, L 268, pag. 1), essa ha potuto essere prodotta solo col consenso di questa istituzione. Orbene, dalla giurisprudenza della Corte (sentenze 13 giugno 1958, Meroni, causa 9/56, Racc. pag. 9, e Meroni, causa 10/56, Racc. pag. 51) emerge che i verbali del Consiglio non possono essere usati come strumento di interpretazione poiché non sono pubblicati.

Tale prassi è giustificata da tre motivi. In primo luogo, non è conforme all'interesse della certezza del diritto che una misura sia interpretata con riferimento ad elementi che non possono essere ottenuti dalla persona i cui diritti vengono lesi dalla misura stessa. In secondo luogo, il fatto di autorizzare i giudici nazionali ad avvalersi di siffatte dichiarazioni violerebbe il principio della parità di mezzi, in quanto, in tal caso, le dichiarazioni potrebbero essere ottenute solo dagli Stati membri, e non dai singoli, che possono trovarsi in lite con questi Stati. In terzo luogo, siffatte dichiarazioni rientrano in genere nell'ambito dell'attività diplomatica, e non dell'attività giuridica, e la loro utilizzazione, in particolare ad opera degli organi giurisdizionali inferiori degli Stati membri, può causare taluni problemi. In particolare per gli organi giurisdizionali inferiori può essere difficile valutare l'importanza che va attribuita ad un documento esibito dinanzi ad essi come dichiarazione, nonché la natura autentica dello stesso in quanto espressione degli attuali punti di vista degli Stati membri.

Il ricorrente nella causa principale osserva, in quarto luogo, che il testo della suddetta dichiarazione è stato approntato da giuristi linguisti in base alla loro comprensione dell'accordo dei delegati. Questo testo, che non ha costituito oggetto di deliberazioni successive da parte di varie istituzioni comunitarie, non può incidere sul significato dei termini dello stesso Trattato CEE.

Sulla base delle considerazioni che precedono il ricorrente nella causa principale suggerisce di risolvere la seconda questione nel senso che, nell'ambito della soluzione della questione precedente, un organo giurisdizionale di uno Stato membro non deve tener conto della dichiarazione figurante nel verbale della seduta del Consiglio nel corso della quale il Consiglio ha adottato la direttiva 68/360.

Il *governo del Regno Unito* considera che la dichiarazione di cui trattasi proviene da tutti gli Stati membri. Essa non è una dichiarazione unilaterale come quella esaminata dalla Corte nella sentenza 30 gennaio 1985, Commissione/Regno di Danimarca (causa 143/83, Racc. pag. 427).

Esso osserva che la dichiarazione di cui si discute precisa la concezione che gli Stati

membri avevano dei loro obblighi derivanti dalla direttiva 68/360 e rientra nel contesto in cui questa direttiva è stata adottata. Ne consegue che essa va considerata un elemento da prendere in considerazione per un'adeguata interpretazione degli obblighi stabiliti dalla direttiva.

Il governo del Regno Unito suggerisce di risolvere la seconda questione nel senso che la dichiarazione contenuta nel verbale della seduta del Consiglio durante la quale è stata adottata la direttiva 68/360 costituisce un elemento utile per l'interpretazione ad opera della Corte degli obblighi che la direttiva 68/360 pone a carico degli Stati membri.

Il *governo della Repubblica federale di Germania* considera che non è necessario risolvere la seconda questione. Infatti, anche se la dichiarazione vincolasse gli Stati membri, questo effetto vincolante non riguarderebbe che una durata di tre mesi. Orbene, il giudice a quo solleva la questione della validità di una normativa che contempla un diritto di soggiorno di sei mesi.

Il *Consiglio* considera che la dichiarazione di cui si discute è una dichiarazione di natura interna. Essa costituisce un impegno — che produce effetti solo fra i partecipanti — di fornire ai richiedenti lavoro un diritto di soggiorno di almeno tre mesi, diritto che non deriva né dal Trattato né dalla direttiva 68/360. Il diritto dei lavoratori di spostarsi liberamente sul territorio degli Stati membri deve consentire soltanto di rispondere alle effettive offerte d'impiego e il diritto di soggiorno in uno Stato membro è concesso solo per svolgervi un lavoro.

La *Commissione* osserva che la dichiarazione di cui trattasi può essere considerata un accordo politico fra i firmatari, che di per sé non crea alcun diritto la cui esecuzione può essere fatta valere in giudizio. Ne consegue che siffatta dichiarazione non può essere considerata da un organo giurisdizionale nazionale come strumento d'interpretazione della direttiva 68/360.

La Commissione suggerisce pertanto di risolvere la seconda questione nel senso che la dichiarazione contenuta nel verbale della seduta del Consiglio durante la quale è stata adottata la direttiva 68/360 non deve, in quanto tale, essere considerata da un organo giurisdizionale nazionale come mezzo d'interpretazione della direttiva 68/360.

J. C. Moitinho de Almeida
giudice relatore