



OSSERVATORIO SULLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA N. 5/2017

1. LA CORTE DI GIUSTIZIA AFFERMA CHE L'EFFETTO UTILE DEI DIRITTI CONFERITI AD UN CITTADINO DELL'UNIONE DALL'ARTICOLO 21, PARAGRAFO 1, TFUE, GLI PERMETTE DI GODERE DI UNA NORMALE VITA FAMILIARE, CON UN CITTADINO DI UNO STATO TERZO, NELLO STATO MEMBRO OSPITANTE ANCHE DOPO AVER ACQUISITO LA CITTADINANZA DI QUEST'ULTIMO IN AGGIUNTA A QUELLA DI ORIGINE

[Toufik Lounes c. Secretary of State for the Home Department \(Causa C-165/16\) sentenza della Corte di giustizia \(Grande Sezione\) del 14 novembre 2017 \(ECLI:EU:C:2017:862\)](#)

Rinvio pregiudiziale – Cittadinanza dell'Unione – Articolo 21 TFUE – Direttiva 2004/38/CE – Aveni diritto – Doppia cittadinanza – Cittadino dell'Unione che ha acquisito la cittadinanza dello Stato membro ospitante conservando al contempo la propria cittadinanza d'origine – Diritto di soggiorno, in tale Stato membro, di un cittadino di uno Stato terzo, familiare del cittadino dell'Unione.

La 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, 90/364/CEE, 90/365/CEE, 93/96/CEE, deve essere interpretata nel senso che, in una situazione in cui un cittadino dell'Unione europea abbia esercitato la propria libertà di circolazione recandosi e soggiornando in uno Stato membro diverso da quello di cui ha la cittadinanza in forza dell'articolo 7, paragrafo 1, o dell'articolo 16, paragrafo 1, di tale direttiva, abbia successivamente acquisito la cittadinanza di tale Stato membro, conservando al contempo anche la propria cittadinanza d'origine, e, alcuni anni dopo, abbia contratto matrimonio con un cittadino di uno Stato terzo con il quale continui a risiedere nel territorio di detto Stato membro, quest'ultimo cittadino non beneficia di un diritto di soggiorno derivato nello Stato membro in questione sulla base delle disposizioni di detta direttiva. Egli può tuttavia beneficiare di tale diritto di soggiorno in forza dell'articolo 21, paragrafo 1, TFUE, a condizioni che non devono essere più rigorose di quelle previste dalla direttiva 2004/38 per la concessione di detto diritto a un cittadino di uno Stato terzo, familiare di un cittadino dell'Unione

che ha esercitato il proprio diritto di libera circolazione stabilendosi in uno Stato membro diverso da quello di cui possiede la cittadinanza.

La sentenza oggetto del presente commento origina da un rinvio pregiudiziale, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, operato dall'Alta Corte di giustizia di Londra, concernente l'interpretazione della [direttiva 38/2004](#), relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri UE, e più in generale l'articolo 21, paragrafo 1, TFUE. Nello specifico, l'intervento della Corte di giustizia si è reso necessario, secondo il giudice del rinvio, per dirimere una controversia tra il signor Toufik Lounes, cittadino algerino, ed il ministro dell'Interno del Regno Unito, riguardante il rifiuto di rilasciare una carta di soggiorno nei suoi confronti. Una tale pretesa, da parte del signor Lounes, poggiava sul fatto che egli nel 2013 aveva avviato una relazione, culminata con il matrimonio l'anno successivo, con la signora Ormazabal, cittadina spagnola, recatasi nel Regno Unito nel 1996 per motivi di studio e poi ivi soggiornante esercitando un'attività lavorativa dal 2014, naturalizzata cittadina britannica dal 2009, mantenendo però allo stesso tempo anche la sua cittadinanza spagnola originaria. Il signor Lounes, invece, aveva fatto ingresso nel Regno Unito nel gennaio 2010 mediante un visto di durata semestrale per scopo di visita, spirato il quale egli era tuttavia rimasto illegalmente nel territorio britannico. Quest'ultimo, dopo aver contratto matrimonio con la signora Ormazabal, ha inoltrato al ministro dell'Interno la richiesta di rilascio della carta di soggiorno di familiare di un cittadino dello Spazio economico europeo (SEE), secondo quanto previsto dalla normativa nazionale (regolamento del 2006), con cui il Regno Unito aveva recepito la direttiva 38/2004.

Il ministro britannico competente ha respinto la domanda di carta di soggiorno, indicando tra i motivi del rigetto la modifica del regolamento nazionale del 2006 ad opera di due regolamenti del 2012, a seguito dei quali la signora Ormazabal non poteva considerarsi più una cittadina dello SEE, in quanto aveva acquisito la cittadinanza britannica, nonostante conservasse la sua originaria cittadinanza spagnola. In sostanza, quindi, secondo il ministro dell'Interno britannico, la signora Ormazabal non poteva più beneficiare dei diritti conferiti dal regolamento nazionale del 2006, come modificato nel 2012, nonché di quelli garantiti dalla direttiva 38/2004 stessa. Conseguentemente, il signor Lounes non poteva, a sua volta, richiedere una carta di soggiorno in qualità di familiare di un cittadino dello SEE ai sensi del regolamento citato. A quel punto, il signor Lounes ha presentato ricorso, avverso tale decisione del ministro dell'Interno, dinanzi all'Alta Corte di giustizia di Londra, che ha subito espresso dei dubbi sulla compatibilità della decisione di rigetto della carta di soggiorno con la direttiva 38/2004. In particolare, però, i maggiori dubbi del giudice del rinvio hanno riguardato la compatibilità con le citate disposizioni del diritto UE della modifica dell'articolo 2 del regolamento nazionale del 2006 da parte dei due regolamenti del 2012. Infatti, l'originario articolo 2 del regolamento del 2006 prevedeva che i cittadini britannici che avevano anche la cittadinanza di un altro Stato membro del SEE, come la signora Ormazabal nella causa di specie, a differenza di coloro che non erano in possesso di tale doppia cittadinanza, potevano beneficiare dei diritti conferiti ai sensi del regolamento in questione e della direttiva 38/2004 stessa. In seguito alla modifica del 2012, tuttavia, sembrerebbe al fine di adattare l'ordinamento britannico all'allora recente pronuncia della Corte di giustizia nella [causa McCarthy](#), i cittadini britannici in possesso anche della cittadinanza di un altro Stato membro del SEE non potevano più godere dei diritti conferiti a questi dalle relative normative interne e UE. Infatti, nella sentenza

McCarthy del 5 maggio 2011, la Corte di giustizia aveva dichiarato che la direttiva 38/2004 non era applicabile ad un cittadino dell'Unione che non avesse mai esercitato il proprio diritto di libera circolazione, che avesse sempre soggiornato in uno Stato membro del quale possedeva la cittadinanza e che godesse anche della cittadinanza di un altro Stato membro.

Non può non rilevarsi, a questo punto, come peraltro sospettato dalla stessa Alta Corte di Londra, che le circostanze di specie nella causa oggetto del presente rinvio siano difficilmente comparabili con quelle appena descritte della causa *McCarthy*. Infatti, a differenza di quest'ultima, nella causa di specie, è senz'altro chiaro che la signora Ormazabal, prima di ottenere la cittadinanza britannica, avesse esercitato la propria libertà di circolazione e avesse acquisito un diritto di soggiorno nel Regno Unito in qualità di cittadina spagnola ed in forza della direttiva 38/2004. Sulla base di tali perplessità, l'Alta Corte di giustizia si è chiesta, ponendo la questione pregiudiziale al giudice UE, se una cittadina spagnola e dell'UE, che si rechi nel Regno Unito, esercitando il proprio diritto di libera circolazione ai sensi della direttiva 38/2004, soggiorni nel Regno Unito, esercitando il proprio diritto di soggiornare ai sensi degli articoli 7 o 16 della direttiva stessa, acquisisca successivamente la cittadinanza britannica in aggiunta a quella spagnola, e alcuni anni dopo contragga matrimonio con un cittadino di uno Stato terzo con il quale risiede nel Regno Unito, potesse ritenersi beneficiaria, insieme al suo coniuge, della direttiva 38/2004.

La Corte di giustizia, preliminarmente alla trattazione della causa di specie, ha evidenziato che i dubbi sollevati dall'Alta Corte di Londra non riguardassero soltanto la direttiva 38/2004 ma anche la relativa fonte primaria di cui all'articolo 21, paragrafo 1, TFUE. Di conseguenza, le risposte alle richieste di chiarimenti formulate nei confronti del giudice UE hanno riguardato entrambe le fonti appena citate.

Per quanto concerne l'applicazione della direttiva 38/2004 ai fatti riguardanti la causa di specie, la Corte di giustizia ha concluso che sia il signor Lounes, sia la signora Ormazabal, dopo l'acquisizione da parte di quest'ultima della cittadinanza britannica, che si è aggiunta e non ha escluso quella spagnola di origine, non rientrerebbero più nella categoria degli «aventi diritto», ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 38/2004. Infatti, la Corte di giustizia ha affermato, citando la cospicua giurisprudenza a riguardo, che «da un'interpretazione letterale, sistematica e teleologica delle disposizioni della direttiva 38/2004 risulta che quest'ultima disciplina unicamente le condizioni di ingresso e di soggiorno di un cittadino dell'Unione negli Stati membri diversi da quello di cui egli ha la cittadinanza e che non consente di fondare un diritto di soggiorno derivato a favore dei cittadini di uno Stato terzo, familiari di un cittadino dell'Unione, nello Stato membro di cui tale cittadino possiede la cittadinanza» (punto 33 della sentenza in commento). A giustificazione di ciò, la Corte di giustizia ha affermato che l'oggetto della direttiva 38/2004 riguarda la disciplina delle modalità di esercizio del diritto di cui all'articolo 21, paragrafo 1, TFUE, ossia del diritto dei cittadini UE di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri; osservando, allo stesso tempo, che è in virtù di un principio di diritto internazionale, che uno Stato membro non possa negare ai propri cittadini il diritto di fare ingresso nel suo territorio e di soggiornarvi, godendo pertanto di un diritto di soggiorno incondizionato. Il giudice UE ha così affermato che la direttiva non è volta a disciplinare il soggiorno di un cittadino dell'Unione nello Stato membro del quale possiede la cittadinanza, e quindi neanche il diritto di soggiorno derivato dei familiari, cittadini di Stati terzi, del cittadino UE in questione (punto 37 della sentenza in commento). L'inapplicabilità della direttiva 38/2004 alla causa di specie, secondo la Corte, non può essere rimessa in discussione neanche dal fatto che la signora Ormazabal avesse

originariamente esercitato la propria libertà di circolazione recandosi e soggiornando nel Regno Unito e avesse conservato la cittadinanza spagnola anche dopo aver acquisito quella britannica. Infatti, nonostante tale doppia cittadinanza, rimane il fatto che la signora in questione non soggiorna più in uno Stato membro diverso da quello di cittadinanza, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva in oggetto.

L'inapplicabilità della direttiva 38/2004 alla causa di specie non ha comunque fatto ritenere alla Corte di giustizia che la vicenda riguardante la signora Ormazabal ed il signor Lounes potesse assimilarsi ad una situazione puramente interna, tutto ciò perché la signora in questione, durante il soggiorno, aveva acquisito senz'altro la cittadinanza dello Stato membro ospitante ma in aggiunta a quella di origine. L'articolo 21, paragrafo 1, TFUE, tra i diritti riconosciuti ai cittadini degli Stati membri include anche quello di condurre una normale vita familiare nello Stato membro ospitante, beneficiando della vicinanza dei loro familiari. Secondo la Corte, la circostanza che un cittadino di uno Stato membro, che si è recato e soggiorna in un altro Stato membro, acquisisca poi la cittadinanza di tale ultimo Stato membro in aggiunta alla propria cittadinanza di origine non può comportare che egli sia privato di tale diritto, salva l'ipotesi in cui sia compromesso l'effetto utile dello stesso articolo 21, paragrafo 1, TFUE. Infatti, ciò porterebbe ingiustificatamente a trattare il cittadino in questione allo stesso modo di un cittadino dello Stato membro ospitante che non abbia mai lasciato quest'ultimo, e quindi alla stregua di una situazione puramente interna. Inoltre, la stessa Corte ha sottolineato come i diritti conferiti ad un cittadino dell'Unione dall'articolo 21, paragrafo 1, TFUE, compresi i diritti derivati di cui godono i familiari, hanno l'obiettivo di favorire la progressiva integrazione del cittadino UE interessato nella società dello Stato membro ospitante. In virtù di tale analisi, la Corte, in conclusione, coerentemente con quanto affermato dall'AG Bot, ha ritenuto che un cittadino UE non debba rinunciare al beneficio dei diritti di cui all'articolo 21, paragrafo 1, TFUE, in particolare a quello di condurre una vita familiare nello Stato membro ospitante, per il motivo che ha ricercato, mediante la naturalizzazione in tale Stato membro, un inserimento più approfondito nella società di quest'ultimo, in quanto ciò sarebbe contrario alla logica dell'integrazione progressiva che la disposizione in questione sarebbe tesa a favorire (punto 58 della sentenza in commento). Se così non fosse, un cittadino UE che avesse esercitato la propria libertà di circolazione e che avesse acquisito la cittadinanza dello Stato membro ospitante in aggiunta alla propria cittadinanza di origine riceverebbe, per quanto riguarda la sua vita familiare, un trattamento meno favorevole rispetto ad un cittadino dell'Unione che avesse esercitato tale stessa libertà ma che possedesse solo la propria cittadinanza di origine. Infatti, solo a quest'ultima ipotesi si applicherebbero le relative disposizioni della direttiva 38/2004.

In conclusione, quindi, è proprio l'effetto utile dei diritti conferiti ai cittadini UE dall'articolo 21, paragrafo 1, TFUE, a richiedere che un cittadino che si trovi in una situazione come quella della signora Ormazabal possa continuare a godere, nello Stato membro ospitante, dei diritti derivanti dalla disposizione in questione, anche dopo aver acquisito la cittadinanza di tale Stato membro in aggiunta alla propria cittadinanza di origine, e, in particolare, possa sviluppare una vita familiare con il proprio coniuge cittadino di uno Stato terzo, mediante il riconoscimento a quest'ultimo di un diritto di soggiorno derivato.

La sentenza in oggetto chiarisce non poco, e ancora una volta, la portata del diritto di circolazione e soggiorno dei cittadini dell'Unione nel territorio degli Stati membri UE. In particolare, la Corte ha evidenziato che laddove la direttiva 38/2004 non riesca a garantire il

godimento della propria vita familiare con un cittadino di uno Stato terzo al cittadino UE che, oltre alla sua cittadinanza nazionale originaria, abbia anche acquisito quella dello Stato membro ospitante, sarà senz'altro l'articolo 21, paragrafo 1, TFUE, ad offrirgli tali garanzie. Se così non fosse, il cittadino UE in possesso di doppia cittadinanza nazionale, quella originaria e quella acquisita nello Stato membro ospitante dopo aver esercitato la libertà di circolazione, finirebbe con l'essere trattato alla stregua del cittadino nazionale che non abbia mai esercitato una tale libertà. Si penalizzerebbe così il cittadino UE che, nel recarsi in un altro Stato membro, cerchi un grado maggiore di integrazione attraverso la naturalizzazione. Nel fare ciò la Corte ha in sostanza dichiarato l'incompatibilità con il diritto dell'Unione della normativa britannica del 2012 con cui il Regno Unito aveva inteso recepire, evidentemente in maniera assolutamente errata, la sentenza della stessa Corte di giustizia nella causa *McCarthy*.

MICHELE MESSINA