



OSSERVATORIO SULLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA N. 4/2019

1. LE GARANZIE PREVISTE IN CASO DI ALLONTANAMENTO NELLA DIRETTIVA 2004/38/CE TROVANO APPLICAZIONE ANCHE IN SEGUITO ALLA PERDITA DELLA QUALITÀ DI «AVENTE DIRITTO»

[*Nalini Chenchooliah c. Minister for Justice and Equality* \(Causa C-94/18\), sentenza della Corte di giustizia \(Grande Sezione\) del 10 settembre 2019 \(ECLI:EU:C:2019:693\)](#)

Rinvio pregiudiziale – Cittadinanza dell'Unione – Articolo 21 TFUE – Diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio di uno Stato membro – Direttiva 2004/38/CE – Articolo 3, paragrafo 1, e articoli 15, 27, 28, 30 e 31 – Nozione di “avente diritto” – Cittadino di uno Stato terzo coniuge di un cittadino dell'Unione che ha esercitato la propria libertà di circolazione – Ritorno del cittadino dell'Unione nello Stato membro di cui possiede la cittadinanza, in cui sconta una pena detentiva – Condizioni che si impongono allo Stato membro ospitante in forza della direttiva 2004/38/CE al momento dell'adozione di un provvedimento di allontanamento del suddetto cittadino di uno Stato terzo.

L'articolo 15 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 si applica a un provvedimento di allontanamento adottato nei confronti di un cittadino di uno Stato terzo per il motivo che questi non dispone più di un diritto di soggiorno ai sensi della direttiva in parola, in una situazione come quella di cui al procedimento principale, in cui tale cittadino si è sposato con un cittadino dell'Unione all'epoca in cui quest'ultimo si avvaleva della propria libertà di circolazione recandosi e soggiornando con il suddetto cittadino di uno Stato terzo nello Stato membro ospitante, e il cittadino dell'Unione in questione ha, in seguito, fatto ritorno nello Stato membro di cui possiede la cittadinanza. Ne consegue che le garanzie pertinenti prescritte agli articoli 30 e 31 della direttiva 2004/38 si impongono al momento dell'adozione di un simile provvedimento di allontanamento, in aggiunta al quale non può in alcun caso essere disposto il divieto di ingresso nel territorio.

La sentenza in commento origina da una domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte di Giustizia dall'Alta Corte irlandese sull'interpretazione degli articoli 14, 15, 27 e 28 della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri. Il rinvio pregiudiziale nasce, infatti, nell'ambito di una controversia tra la sig.ra Chenchooliah, cittadina di Maurizio, e il Ministro della Giustizia e delle pari opportunità irlandese (di seguito Ministro), in merito ad un provvedimento di espulsione adottato nei confronti della signora in seguito al ritorno del coniuge, cittadino dell'Unione, nello Stato membro di cittadinanza per scontare una pena detentiva.

In particolare, per la prima volta, la Corte è stata chiamata a pronunciarsi sulla questione se un cittadino di uno Stato terzo, coniuge di un cittadino dell'Unione, continui ad essere assoggettato alla direttiva 2004/38 in qualità di «avente diritto», nonostante il cittadino dell'Unione non eserciti più, nello Stato membro ospitante, il proprio diritto alla libera circolazione, ed il coniuge non abbia mantenuto un diritto di soggiorno in tale Stato.

La sig.ra Chenchooliah era giunta in Irlanda nel 2005, munita di un visto per motivi di studio, e vi aveva risieduto per alcuni anni sulla base di successivi permessi di soggiorno. Nel 2011 si è sposata con un cittadino portoghese e ha chiesto una carta di soggiorno facendo valere il proprio *status* di coniuge di un cittadino dell'Unione. A seguito di tale domanda, il Ministro ha più volte chiesto informazioni aggiuntive alla sig.ra Chenchooliah, informazioni che quest'ultima ha fornito solo in parte, domandando una proroga al fine di poter presentare un contratto di lavoro del marito.

Il Ministro ha però respinto la domanda di rilascio di una carta di soggiorno e l'11 settembre 2012 la decisione di rigetto è divenuta definitiva.

Con lettera del 17 luglio 2014, indirizzata direttamente al Ministro, la sig.ra Chenchooliah dichiarava che, a seguito di una condanna penale, suo marito si trovava in carcere in Portogallo e chiedeva di essere autorizzata a restare nel territorio irlandese in virtù della propria situazione personale; più di due anni dopo, però, il Ministro la informava che aveva deciso di avviare nei suoi confronti un procedimento di espulsione, ai sensi dell'art. 3 della legge del 1999 sull'immigrazione, che comporta automaticamente un divieto di ingresso nel territorio a tempo indeterminato, ritenendo illegittimo il suo soggiorno in Irlanda dalla scadenza dell'ultimo permesso rilasciatole per motivi di studio e dunque la sua espulsione necessaria a garantire il bene comune.

La sig.ra Chenchooliah veniva dunque autorizzata dal giudice del rinvio a presentare una domanda di sindacato giurisdizionale sulla decisione di espulsione, poiché, in qualità di moglie di un cittadino dell'Unione, è una persona nei cui confronti si applicava e continua ad applicarsi la direttiva 2004/38.

L'Alta Corte irlandese ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte due questioni pregiudiziali - che la Corte ha esaminato congiuntamente - chiedendo se le disposizioni, da un lato, del capo VI della direttiva 2004/38, in particolare gli articoli 27 e 28, e, dall'altro, degli articoli 14 e 15 della medesima direttiva debbano essere interpretate nel senso che, le une o le altre, si applicano ad un provvedimento di allontanamento adottato nei confronti di un cittadino di uno Stato terzo per il motivo che questi non dispone più di un diritto di soggiorno ai sensi della direttiva, in una situazione come quella del procedimento principale, in cui tale cittadino si è sposato con un cittadino dell'Unione all'epoca in cui quest'ultimo si avvaleva della propria libertà di circolazione, recandosi e soggiornando con lui nello Stato membro ospitante, e il cittadino dell'Unione in questione ha, in seguito, fatto ritorno nello Stato membro di cittadinanza.

Non siamo, dunque, dinanzi ad una richiesta di riconoscimento di un diritto di soggiorno derivato dal diritto di soggiorno del coniuge, cittadino dell'Unione, in forza della direttiva 2004/38, domanda che infatti era già stata respinta senza alcuna contestazione. La ricorrente sostiene, invece, che il proprio soggiorno, ormai illegale nel territorio dell'Irlanda, non possa essere sanzionato con un provvedimento di espulsione adottato a norma dell'articolo 3 della legge del 1999 sull'immigrazione, ma può unicamente dar luogo ad un provvedimento di allontanamento adottato nel rispetto della protezione che le è garantita in forza della direttiva 2004/38 e, in particolare, dagli articoli 27 e 28 della stessa.

La Corte ha anzitutto ricordato come, conformemente all'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 2004/38, rientrano nell'ambito di applicazione della stessa i cittadini dell'Unione che si recano o soggiornano in uno Stato membro diverso da quello di cui hanno la cittadinanza, nonché i loro familiari ai sensi dell'articolo 2, punto 2, della medesima, che li accompagnino o li raggiungano (sentenza della Corte di giustizia del 14 novembre 2017, [causa C-165/16](#), *Lounes c. Secretary of State for the Home Department*, ECLI:EU:C:2017:862. Per un commento, si veda M. MESSINA, *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*, in *Ordine internazionale e diritti umani*, n. 5/2017, p. 800 ss.).

Nel caso di specie, è pacifico che il coniuge della sig.ra Chenchooliah, cittadino portoghese e quindi cittadino dell'Unione, abbia esercitato la propria libertà di circolazione recandosi e soggiornando in uno Stato membro diverso da quello di cittadinanza quando ha lasciato il Portogallo per recarsi in Irlanda.

Non è neppure contestato, come osservato dalla Corte, il fatto che la sig.ra Chenchooliah, per via del suo matrimonio con il cittadino dell'Unione all'epoca in cui quest'ultimo si avvaleva della propria libertà di circolazione, abbia risieduto in Irlanda, per un certo periodo di tempo, in forza del diritto di soggiorno derivato conferitole dall'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva 2004/38, sui soggiorni di breve periodo, per i quali non è richiesta alcuna formalità.

Del resto, la Corte, richiamando la sua precedente giurisprudenza (sentenza della Corte di giustizia del 25 luglio 2008, [causa C-127/08](#), *Metock e a. c. Minister for Justice, Equality and Law Reform*, ECLI:EU:C:2008:449, punto 93), sottolinea come sia irrilevante il fatto che la sig.ra Chenchooliah sia entrata in Irlanda prima del coniuge e prima di diventare un familiare di quest'ultimo, poiché è indubbio che abbia soggiornato con il coniuge nello Stato membro ospitante.

Tuttavia, dal ritorno del coniuge in Portogallo, la sig.ra Chenchooliah non dispone più della qualità di «avente diritto», ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 2004/38, una nozione, come già chiarito dalla Corte, dinamica nel senso che la qualità di avente diritto, anche se è stata acquisita in passato, può essere successivamente persa se non sussistono più le condizioni poste dalla medesima disposizione (si veda, per analogia, sentenza del 14 novembre 2017, *Lounes*, C-165/16, cit.), non ricadendo neppure, nel caso di specie, il cittadino di Stato terzo, in una delle ipotesi di cui all'articolo 12, paragrafo 2, e all'articolo 13, paragrafo 2, della direttiva, nelle quali il diritto di soggiorno dei familiari di un cittadino dell'Unione che non hanno la cittadinanza di uno Stato membro è mantenuto.

La questione che la Corte ha esaminato è se la perdita da parte della sig.ra Chenchooliah della qualità di «avente diritto» implichi che un provvedimento di allontanamento possa prescindere dalle garanzie previste dalla direttiva 2004/38.

La Corte rileva anzitutto come la direttiva non contenga soltanto norme disciplinanti le condizioni di ottenimento di uno dei diversi tipi di diritti di soggiorno da essa previsti e le condizioni che devono essere soddisfatte per poter continuare a beneficiare dei diritti correlati, prevedendo anche un insieme di norme dirette a disciplinare la situazione risultante dalla perdita del beneficio di uno dei diritti, in particolare in caso di partenza del cittadino dell'Unione dallo Stato membro ospitante.

In tal senso, l'articolo 15 della direttiva 2004/38, al paragrafo 1, dispone che le procedure previste agli articoli 30 e 31 della medesima – sulla notifica e le garanzie procedurali in caso di allontanamento – si applicano, *mutatis mutandis*, a tutti i provvedimenti che limitano la libera circolazione dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari per motivi non attinenti all'ordine pubblico, alla pubblica sicurezza o alla sanità pubblica. Inoltre, il paragrafo 3 del medesimo articolo prevede che lo Stato membro ospitante non possa disporre, in aggiunta ad un provvedimento di allontanamento, il divieto d'ingresso nel suo territorio.

La disposizione prevede il regime applicabile quando un diritto di soggiorno temporaneo ai sensi della direttiva cessa, in particolare quando un cittadino dell'Unione o un suo familiare non soddisfa più le condizioni del diritto di soggiorno in questione e può quindi, in linea di principio, essere allontanato dallo Stato membro ospitante.

Nel caso di specie, la Corte rileva come la sig.ra Chenchooliah abbia beneficiato, come detto, per un certo periodo di tempo, di un diritto di soggiorno in Irlanda ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva 2004/38, ma, in seguito alla partenza del coniuge, abbia perso il diritto di soggiorno, non soddisfacendo più la condizione attinente al fatto di accompagnare o di raggiungere un cittadino dell'Unione che esercita il proprio diritto di libera circolazione; di conseguenza, lo Stato membro ospitante può adottare un provvedimento di allontanamento nei suoi confronti in forza dell'articolo 15 della direttiva, ma solo nel rispetto delle condizioni poste da tale disposizione.

In altre parole, la Corte osserva come la perdita della qualità di «avente diritto» non implica che la direttiva 2004/38 non si applichi più all'adozione di un provvedimento di allontanamento di una persona da parte dello Stato membro ospitante.

L'applicabilità dell'articolo 15 della direttiva 2004/38 in una situazione come quella oggetto del procedimento principale comporta anzitutto il rispetto delle garanzie prescritte agli articoli 30 e 31 della medesima direttiva, e, aspetto che rileva maggiormente nel caso di specie, il divieto di disporre, in aggiunta al provvedimento di allontanamento che può essere adottato nel procedimento principale, il divieto di ingresso nel territorio, ai sensi del par. 3 della disposizione.

La sentenza in commento si inserisce dunque in quel filone giurisprudenziale che in questi anni ha ampliato l'ambito di applicazione della direttiva 2004/38, nell'ottica di garantire l'effettività della cittadinanza europea; in particolare, con riferimento al ricongiungimento familiare. La Corte, anche in questa sentenza, appare preoccupata di garantire al cittadino dell'Unione la possibilità di esercitare il suo diritto di circolazione e soggiorno; infatti, come osservato dall'AG nelle sue [conclusioni](#) nella causa in commento, l'espulsione di un cittadino di uno Stato terzo, coniuge di un cittadino dell'Unione che non esercita più i propri diritti di libera circolazione, sulla base di una normativa interna che prevede il divieto d'ingresso nel territorio nazionale a tempo indeterminato, come nel caso di specie, equivarrebbe in realtà ad impedire al cittadino dell'Unione di fare ritorno in futuro con il proprio coniuge nello Stato membro che ha proceduto all'espulsione, negandogli di fatto la libertà di circolazione in tale Stato membro.

ANNA PITRONE