

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
PAOLO MENGOLZI
presentate il 6 novembre 2013 (1)

Causa C-423/12

**Flora May Reyes
contro
Migrationsverket**

[domanda di pronuncia pregiudiziale, proposta dal Kammarrätten i Stockholm -
Migrationsöverdomstolen (Svezia)]

«Diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri – Direttiva 2004/38/CE – Articolo 2, punto 2, lettera c) – Diritto di soggiorno dei familiari di un cittadino dell'Unione – Nozione di “membro della famiglia a carico di un cittadino dell'Unione” – Obbligo per il discendente diretto di un cittadino dell'Unione, di età superiore ai 21 anni, di dimostrare che ha cercato, senza successo, un posto di lavoro, o che ha richiesto un sostegno economico alle amministrazioni competenti dello Stato di origine o, infine, che ha cercato di provvedere in altro modo al proprio sostentamento – Rilevanza delle dichiarazioni del familiare che richiede un permesso di soggiorno quale “membro della famiglia a carico”, relativamente alla sua intenzione di svolgere un'attività retribuita nello Stato membro ospitante»

1. Occorre stabilire se, per poter beneficiare del diritto di soggiornare nel territorio dell'Unione europea come discendente diretto, di età superiore ai 21 anni, di un cittadino dell'Unione, ai sensi 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 (2), il richiedente debba limitarsi a dimostrare che dispone effettivamente di un sostegno economico garantito da detto cittadino dell'Unione o se, invece, le autorità nazionali possano richiederli anche la prova della necessità del sostegno.
2. Al fine di rispondere a tale questione, la Corte è invitata in particolare ad acclarare, ed eventualmente ad aggiornare, la propria giurisprudenza riguardante i familiari di un cittadino

dell'Unione considerati «a carico», quali beneficiari indiretti dei diritti garantiti dalla direttiva 2004/38.

I – Contesto normativo

A – La direttiva 2004/38

3. Il considerando 5 della direttiva 2004/38 stabilisce che «[i]l 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. Il considerando 6 della direttiva 2004/38 precisa che «[p]er preservare l'unità della famiglia in senso più ampio senza discriminazione in base alla nazionalità, la situazione delle persone che non rientrano nella definizione di familiari ai sensi della presente direttiva, e che pertanto non godono di un diritto automatico di ingresso e di soggiorno nello Stato membro ospitante, dovrebbe essere esaminata dallo Stato membro ospitante sulla base della propria legislazione nazionale, al fine di decidere se l'ingresso e il soggiorno possano essere concessi a tali persone, tenendo conto della loro relazione con il cittadino dell'Unione o di qualsiasi altra circostanza, quali la dipendenza finanziaria o fisica dal cittadino dell'Unione».

5. A termini del considerando 28 della direttiva 2004/38 «[p]er difendersi da abusi di diritto o da frodi (...) gli Stati membri dovrebbero avere la possibilità di adottare le necessarie misure».

6. Il considerando 31 della direttiva 2004/38/CE ricorda che la direttiva «rispetta i diritti e le libertà fondamentali e osserva i principi riconosciuti segnatamente dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea».

7. L'articolo 2 della direttiva 2004/38 è del seguente tenore:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:

(...)

2) «familiare»:

(...)

c) i discendenti diretti di età inferiore a 21 anni o a carico (...);

3) “Stato membro ospitante”: lo Stato membro nel quale il cittadino dell'Unione si reca al fine di esercitare il diritto di libera circolazione o di soggiorno».

8. L'articolo 3 della direttiva 2004/38 così recita:

«1. La presente direttiva si applica a qualsiasi cittadino dell'Unione che si rechi o soggiorni in uno Stato membro diverso da quello di cui ha la cittadinanza, nonché ai suoi familiari ai sensi dell'articolo 2, punto 2 che accompagnino o raggiungano il cittadino medesimo.

2. Senza pregiudizio del diritto personale di libera circolazione e di soggiorno dell'interessato lo Stato membro ospitante, conformemente alla sua legislazione nazionale, agevola l'ingresso e il soggiorno delle seguenti persone:

a) ogni altro familiare, qualunque sia la sua cittadinanza, non definito all'articolo 2, punto 2, se è a carico o convive, nel paese di provenienza, con il cittadino dell'Unione titolare del diritto di soggiorno a titolo principale o se gravi motivi di salute impongono che il cittadino dell'Unione lo assista personalmente;

(...)

Lo Stato membro ospitante effettua un esame approfondito della situazione personale e giustifica l'eventuale rifiuto del loro ingresso o soggiorno».

9. L'articolo 7, paragrafo 2, della direttiva 2004/38 dispone che «il diritto di soggiorno di cui all'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 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 alla condizioni di cui all'articolo 7, paragrafo 1, lettere a), b) o c) della direttiva».

10. L'articolo 10, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 2004/38 prevede che ai fini del rilascio della carta di soggiorno, gli Stati membri possono prescrivere la presentazione «nei casi di cui all'articolo 2, paragrafo 2, punti c) e d), [del]la prova documentale che le condizioni di cui a tale disposizione sono soddisfatt[e]».

11. Ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 2, della direttiva 2004/38/CE «[i] cittadini dell'Unione e i loro familiari beneficiano del diritto di soggiorno di cui agli articoli 7, 12 e 13 finché soddisfano le condizioni fissate negli stessi».

B – *Normativa svedese*

12. La direttiva 2004/38 è stata trasposta nell'ordinamento svedese mediante modifiche alla legge 2005:716 sugli stranieri [Utlänningslagen (2005:716); in prosieguo: l'«UtlL»], e al regolamento 2006:97 sugli stranieri [Utlänningsförordningen (2006:97); in prosieguo: l'«UtlF»].

13. A tenore del capitolo 3 bis, articolo 2, dell'UtlL, per familiare di un cittadino dello Spazio economico europeo (in prosieguo : il «SEE») s'intende lo straniero che accompagni o raggiunga in Svezia il cittadino del SEE e che, segnatamente, sia un discendente diretto di quest'ultimo o del coniuge o del convivente di quest'ultimo, se è a carico di uno di essi ovvero di età inferiore ai 21 anni.

14. Il capitolo 3 bis, articolo 5, dell'UtlL dispone che i familiari di un cittadino del SEE mantengono il diritto di soggiorno finché soddisfano le condizioni previste.

15. In forza del capitolo 3 bis, articolo 9, del regolamento UtlF, ai fini del rilascio del permesso di soggiorno, le autorità svedesi possono chiedere all'interessato di esibire un passaporto in corso di validità, documenti che attestino la qualità di familiare del cittadino del SEE, un attestato d'iscrizione o altri documenti attestanti il diritto di soggiorno in Svezia del cittadino del SEE in base al quale il diritto di soggiorno viene rivendicato e, qualora possano costituire una condizione necessaria per il diritto di soggiorno del richiedente, documenti che attestino che l'interessato è a carico del cittadino del SEE, oppure del coniuge o del convivente di quest'ultimo.

II – **Causa principale e questioni pregiudiziali**

16. La sig.ra Reyes, ricorrente nella causa principale, è nata nel 1987 ed è cittadina della Repubblica delle Filippine, paese in cui ha sempre mantenuto la residenza. Quando la ricorrente aveva 3 anni la madre, sig. ra Hansen, ha lasciato le Filippine e si è trasferita per lavoro in Germania, dove ha ottenuto la cittadinanza tedesca. La sig. ra Hansen aveva all'epoca affidato la figlia a sua nonna. All'età di 14 anni la sig. ra Reyes ha raggiunto la sorella, successivamente deceduta, e si è stabilita a Manila (Filippine). La sig. ra Reyes ha frequentato un liceo e seguito un programma di studi superiori della durata di quattro anni per diventare ausiliaria infermiera. Alla sig. ra Reyes manca un'esperienza pratica – a pagamento – per completare la propria formazione. Essa non ha quindi mai lavorato e non fruisce di alcun sussidio di assistenza sociale nelle Filippine.

17. La sig. ra Hansen si è sposata con un cittadino norvegese nel 2011. La coppia abita in Svezia dal 2009, dove la sig. ra Hansen usufruisce di un permesso di soggiorno rilasciato dalle autorità svedesi. Fino dal momento in cui ha lasciato le Filippine per stabilirsi in Europa, la sig. ra Hansen ha sempre mantenuto stretti contatti con i familiari rimasti nel suo paese d'origine. Essa ha regolarmente inviato denaro ai familiari e li visitati periodicamente. La sig. ra Hansen non lavora ma suo marito percepisce una pensione ragguardevole, che egli destina in parte al sostentamento della famiglia della moglie.

18. Nei primi mesi del 2011 la sig. ra Reyes ha presentato una domanda di visto all'ambasciata svizzera a Manila per fare visita alla madre ed al patrigno in Svezia. Il visto le è stato concesso e la sig. ra Reyes è entrata nello spazio Schengen il 13 marzo 2011. Il 29 marzo dello stesso anno la sig. ra Reyes ha chiesto alle autorità svedesi il rilascio della carta di soggiorno, in qualità di «familiare a carico di un cittadino dell'Unione».

19. Invero, quale discendente diretto di un cittadino dell'Unione con cui vuole ricongiungersi e avendo un'età superiore ai 21 anni, la sig. ra Reyes può aspirare al rilascio di un permesso di soggiorno in Svezia purché soddisfi le condizioni stabilite all'articolo 2, punto 2, lettera c), della direttiva 2004/38, ossia deve essere a carico di tale cittadino.

20. In data 11 maggio 2011 il Migrationsverket ha respinto la domanda della ricorrente, sostenendo che quest'ultima non aveva dimostrato che le somme di denaro inviatele fossero state impiegate per sopperire ai suoi bisogni essenziali di vitto, alloggio e assistenza sanitaria. Inoltre, l'interessata non aveva neppure fornito prove in merito al sostegno offerto a una persona nelle sue condizioni dal sistema di assicurazione e previdenza sociale delle Filippine. Era invece evidente che la sig.ra Reyes aveva ottenuto un diploma nel suo paese di origine ed aveva effettuato periodi di tirocinio. Il Migrationsverket, considerato che l'interessata era stata economicamente dipendente dalla nonna e fondando la propria decisione sulla sentenza Jia (3), ha ritenuto che la sig. ra Reyes non poteva essere considerata un familiare «a carico» di un cittadino dell'Unione, ai sensi dell'articolo 2, punto 2, lettera c), della direttiva 2004/38.

21. La sig. ra Reyes ha impugnato detta decisione dinanzi al Förvaltningsrätten i Göteborg (tribunale amministrativo di Göteborg, Svezia), competente a statuire in primo grado in materia di cittadinanza e di diritto degli stranieri. Tale giudice ha confermato la decisione delle autorità svedesi. Se, da un lato, ha riconosciuto che i bisogni essenziali della sig. ra Reyes erano stati sopperiti dalla madre e dal patrigno, dall'altro ha considerato che le condizioni sociali della ricorrente nel procedimento principale non erano tali da impedirle di sopperire ai propri bisogni essenziali nelle Filippine, senza il sostegno materiale della madre e del suo coniuge, tenuto conto in particolare dell'età dell'interessata, del suo livello di formazione e del fatto che aveva ancora parenti vicino a lei. Il Förvaltningsrätten i Göteborg ha ritenuto che dimostrare la regolarità dei trasferimenti di denaro non bastasse per

soddisfare la condizione di familiare «a carico» ai sensi dell'articolo 2, punto 2, lettera c), della direttiva 2004/38.

22. La sig. ra Reyes ha impugnato tale decisione dinanzi al Kammarrätten i Stockholm – Migrationsöverdomstolen (Svezia), che statuisce in ultimo grado nel procedimento principale.

23. Dinanzi a detto giudice, le autorità svedesi hanno sviluppato un'argomentazione che tende a confermare le decisioni del Migrationsverket e del Förvaltningsrätten i Göteborg. Tali autorità sostengono che, alla luce della citata giurisprudenza Jia, i soli trasferimenti di denaro non sono sufficienti per dimostrare che una persona è a carico di un familiare, cittadino dell'Unione. Gli Stati membri devono poter esigere dai richiedenti la prova della loro dipendenza reale, ossia che l'interessato non abbia altra scelta o alternative se non di dipendere interamente dal familiare con cui vuole riunirsi, per sopperire ai propri bisogni essenziali. Pertanto, una persona che sceglie deliberatamente di non cercare lavoro e di lasciarsi mantenere nel proprio paese di origine non può essere considerata un familiare «a carico» ai sensi dell'articolo 2, punto 2, lettera c), della direttiva 2004/38.

24. Da parte sua, la sig. ra Reyes ha sostenuto la posizione radicalmente opposta. Essa ha anzitutto fornito a detta giurisdizione un determinato numero di dati attinenti alla regolarità dei versamenti effettuati dalla coppia Hansen a suo favore, al fatto che l'11% del PIL delle Filippine è costituito dalle rimesse dei cittadini filippini residenti all'estero, alla situazione generale del mercato del lavoro nelle Filippine e alla mancata erogazione di qualsiasi prestazione di assistenza sociale da parte dello Stato filippino alle persone che, come la sig. ra Reyes, non hanno mai lavorato. La ricorrente ha inoltre riferito che il livello attuale della sua qualifica professionale non le permette di accedere ad un posto di lavoro di ausiliaria infermiera nelle Filippine, a causa dell'incompletezza della sua formazione e del tasso di disoccupazione particolarmente elevato che colpisce tale categoria professionale. Essa ha nondimeno espresso al giudice del rinvio la sua intenzione di proseguire gli studi in Svezia e di svolgere un'attività lavorativa in tale paese. Infine, basandosi sia sulla sentenza Lebon (4), sia sulla comunicazione della Commissione del 2009 al Parlamento europeo e al Consiglio, concernente gli orientamenti per un migliore recepimento e una migliore applicazione della direttiva 2004/38 (in prosieguo: gli «orientamenti») (5), la sig. ra Reyes ha sostenuto che non è necessario esaminare se l'interessato sia in teoria in grado di provvedere a se stesso, per esempio, esercitando un'attività retribuita. Le autorità nazionali devono valutare nella singola fattispecie se l'interessato, alla luce delle sue condizioni finanziarie e sociali, necessita di sostegno materiale. Tale prova può essere fornita con ogni mezzo, e non si prevedono requisiti minimi quanto alla durata della dipendenza o dell'importo del sostegno materiale fornito, purché l'interessato sia effettivamente a carico e la situazione sia di natura strutturale.

25. È in tale contesto che il Kammarrätten i Stockholm - Migrationsöverdomstolen ha deciso di sospendere il procedimento e, con decisione di rinvio pervenuta alla cancelleria della Corte il 17 settembre 2012, ha sottoposto alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, le due 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, in alcune circostanze, possa imporre che un discendente diretto di età pari o superiore a 21 anni – per essere considerato a carico e dunque, rientrare nella definizione di familiare ai sensi di tale disposizione – debba aver tentato attivamente, ma senza successo, 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 parente – alla luce delle sue condizioni personali quali età, titolo di studio e stato di salute – sia ritenuto in possesso di buone 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 un familiare a carico (ai sensi di detta disposizione)».

III – Procedimento dinanzi alla Corte

26. La ricorrente nel procedimento principale, i governi svedese, ceco, olandese, e del Regno Unito nonché la Commissione europea hanno depositato osservazioni scritte dinanzi alla Corte.

27. All'udienza, tenutasi il 5 settembre 2013, hanno formulato osservazioni orali la ricorrente nel procedimento principale, i governi svedese e del Regno Unito nonché la Commissione.

IV – Analisi

A – Sulla prima questione pregiudiziale

28. La presente questione verte sull'interpretazione della nozione di familiare «a carico» di un cittadino dell'Unione, ai sensi dell'articolo 2, punto 2, lettera c), della direttiva 2004/38. Tale direttiva, qualora fosse necessario ricordarlo, ha appositamente modificato il regolamento (CEE) n. 1612/68 del Consiglio, del 15 ottobre 1968, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (6) ed abrogato la direttiva 73/148/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1973, relativa alla soppressione delle restrizioni al trasferimento e al soggiorno dei cittadini degli Stati Membri all'interno della Comunità in materia di stabilimento e di prestazione di servizi (7). La direttiva 2004/38 ha raccolto in un unico testo i diritti dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio di quest'ultima.

29. I due testi applicati anteriormente contenevano anche – e tornerò su questo punto in seguito – un riferimento a tale nozione di familiare «a carico», senza tuttavia precisarne i contorni, come del resto altri testi di diritto derivato tuttora in vigore (8). Poiché l'articolo 2, punto 2, lettera c), della direttiva 2004/38/ non fornisce alcuna indicazione quanto al modo in cui debba essere intesa l'espressione «a carico», e non effettua alcun rinvio agli ordinamenti nazionali, ci troviamo qui di fronte ad una nozione autonoma del diritto dell'Unione che deve ricevere un'interpretazione uniforme nel territorio dell'insieme degli Stati membri. Orbene, la determinazione del significato e della portata dei termini per i quali il diritto dell'Unione non fornisce alcuna definizione va operata segnatamente tenendo conto del contesto in cui essi sono utilizzati e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui fanno parte (9).

30. A tale scopo, appare necessario anzitutto riposizionare l'articolo 2, punto 2, lettera c), della direttiva 2004/38 nel più ampio contesto di quest'ultima per poi ricordare, in secondo luogo, il senso delle citate sentenze Lebon e Jia. Ultimata tale analisi, procederò a trarne le conclusioni necessarie per poter rispondere alla questione posta dal giudice nazionale. Aggiungerò infine alcune considerazioni conclusive relativamente al caso che ci viene sottoposto.

1. Analisi letterale, teleologica e sistematica dell'articolo 2, punto 2, lettera c), della direttiva 2004/38.

31. Dal testo della direttiva 2004/38 si desume chiaramente che l'elemento centrale è il cittadino dell'Unione che ha esercitato la propria libertà di circolazione all'interno dell'Unione, diritto del quale è il beneficiario principale e diretto (10). Di riflesso, e poiché la lontananza dalla famiglia non deve costituire un ostacolo all'esercizio della libertà di circolazione, ai familiari di un cittadino dell'Unione che ha esercitato tale libertà vengono riconosciuti alcuni diritti, che sono diritti di tali familiari a titolo non originario ma soltanto derivato, cioè sono acquisiti da questi ultimi in qualità di membri della famiglia dell'avente diritto (11).

32. Il fatto che i diritti dei familiari siano soltanto diritti derivati mette in luce l'obiettivo fondamentale perseguito dalla direttiva 2004/38, che non è il ricongiungimento familiare né il rispetto della vita privata e familiare dei cittadini dell'Unione, bensì il loro «diritto primario e individuale di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri» (12). È unicamente in funzione del conseguimento di tale obiettivo fondamentale che è stata estesa la «concessione di un analogo diritto ai familiari, qualunque sia la loro cittadinanza»(13). La salvaguardia dell'unità del nucleo familiare non è stata ignorata dal legislatore dell'Unione ma non ha costituito la sua preoccupazione principale (14).

33. Inoltre, i familiari del cittadino dell'Unione che intende esercitare, o che ha già esercitato, la propria libertà di circolazione, non costituiscono una categoria uniforme ai sensi della direttiva 2004/38, talché potremmo essere tentati di operare una distinzione tra i membri del nucleo familiare contemplati dall'articolo 2, punto 2, lettera c), di tale direttiva, da una parte, e gli altri familiari di cui all'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva medesima, dall'altra.

34. I membri della famiglia nucleare sono quindi, il coniuge o il convivente di un cittadino dell'Unione, i loro discendenti diretti di età inferiore a 21 anni, o superiore ai 21 anni quando siano «a carico» di questi, nonché gli ascendenti a carico. La direttiva 2004/38, di cui essi sono ugualmente i beneficiari (15), conferisce loro un diritto automatico d'ingresso e di soggiorno nello Stato membro di accoglienza (16).

35. Per quanto riguarda i discendenti diretti – categoria che ci interessa in via principale – occorre notare che la Commissione aveva inizialmente proposto che il gruppo degli ascendenti e dei discendenti diretti del cittadino titolare del diritto di circolazione e soggiorno o del coniuge di questi, fossero inclusi nel nucleo familiare, senza ulteriori condizioni (17). Il Consiglio dell'Unione europea, all'unanimità, ha deciso di introdurre nel testo dell'articolo 2 della direttiva 2004/38, la condizione che fossero «a carico», condizione applicabile tanto agli ascendenti diretti quanto ai discendenti diretti di età superiore ai 21 anni, ritenendo che riflettesse l'*acquis* allora esistente (18).

36. La situazione degli altri membri della famiglia è sostanzialmente diversa perché, nei loro confronti, lo Stato membro ospitante ha nei loro confronti unicamente l'obbligo di agevolare «conformemente alla sua legislazione nazionale, (...) l'ingresso e il soggiorno» di tali persone(19). A tale scopo, lo Stato membro ospitante può effettuare «un esame approfondito della situazione personale» del richiedente (20). Questi altri familiari sono definiti restrittivamente perché si tratta di persone a carico o che convivono, nel paese di provenienza, con il cittadino dell'Unione interessato, o perché gravi motivi di salute impongono che il cittadino dell'Unione interessato si occupi personalmente del familiare di cui trattasi o, infine, perché si tratta del partner non registrato del cittadino dell'Unione interessato, sempreché la relazione stabile con quest'ultimo sia debitamente attestata.

37. Mentre la direttiva 2004/38 prevede, per questi altri familiari, che le autorità dello Stato membro ospitante effettuino un esame approfondito della situazione puntuale del richiedente

nel momento in cui presenta la domanda di ricongiungimento con il cittadino dell'Unione, non vi sono indicazioni precise relativamente alle modalità di controllo ed al livello di dipendenza opponibili ai membri della famiglia nucleare. Eppure dallo spirito della direttiva 2004/38 si evince che, nella pratica, il legislatore dell'Unione ha voluto agevolare la situazione di questi ultimi. Così la Corte ha statuito che «tanto dal tenore letterale dell'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva 2004/38 quanto dalla sistematica generale della medesima emerge che il legislatore dell'Unione ha posto una distinzione tra i familiari del cittadino dell'Unione definiti all'articolo 2, punto 2, della direttiva 2004/38, che godono, alle condizioni previste in tale direttiva, di un diritto di ingresso e di soggiorno nello Stato membro ospitante di tale cittadino, e gli altri familiari indicati all'articolo 3, paragrafo 2, primo comma, lettera a), della medesima direttiva, il cui ingresso e soggiorno devono unicamente essere agevolati da tale Stato membro» (21). Al riguardo, la Corte ha considerato che, alla luce tanto dell'assenza di norme più precise nella direttiva 2004/38 quanto alla luce del riferimento alla legislazione nazionale effettuato all'articolo 3, paragrafo 2, della medesima «ogni Stato membro dispone di un ampio potere discrezionale quanto alla scelta degli elementi da prendere in considerazione», precisando che «lo Stato membro ospitante deve assicurarsi che la propria legislazione preveda criteri che siano conformi al significato comune del termine "agevola" nonché dei termini relativi alla dipendenza utilizzati al suddetto articolo 3, paragrafo 2, e che non privino tale disposizione del suo effetto utile» (22). Tra tali fattori, la Corte ha menzionato, segnatamente, «il grado di dipendenza economica o fisica e il grado di parentela tra il familiare e il cittadino dell'Unione che egli desidera accompagnare o raggiungere» (23).

38. La nozione di familiare a carico, in quanto tale, ai sensi dell'articolo 2, punto 2, lettera c), della direttiva 2004/38, non è mai stata esplicitata (24). Secondo gli orientamenti della Commissione (25), «la condizione di familiare "a carico" risulta da una situazione di fatto caratterizzata dalla circostanza che il sostegno materiale del familiare è garantito dal cittadino comunitario o dal coniuge/partner. (...). Non è necessario esaminare se l'interessato sia in teoria in grado di provvedere a se stesso, ad esempio esercitando un'attività retribuita. Per stabilire se un familiare è a carico, occorre valutare nella singola fattispecie se l'interessato, alla luce delle sue condizioni finanziarie e sociali, necessita di sostegno materiale per sopperire ai suoi bisogni essenziali nello Stato d'origine» (26).

39. Ciò facendo, la Commissione ha fondato la sua interpretazione della nozione di familiare a carico ai sensi dell'articolo 2, punto 2, lettera c), della direttiva 2004/38 sulla giurisprudenza della Corte, ma su quella anteriore all'entrata in vigore della direttiva stessa, giurisprudenza rispetto alla quale le parti interessate che sono intervenute nel presente procedimento sono pervenute a conclusioni diametralmente opposte.

40. È quindi utile, a questo punto, presentare le due sentenze fondamentali in questione, tenendo a mente gli elementi appena esposti della direttiva 2004/38.

2. Riprendiamo l'esame delle sentenze Lebon e Jia

41. La citata sentenza Lebon, pronunciata nel 1987, ha permesso alla Corte di fornire la prima interpretazione in assoluto della nozione di familiare a carico di un cittadino dell'Unione, all'epoca contenuta nell'articolo 10, paragrafo 2, del regolamento n. 1612/68 (27). I fatti di cui si discuteva nella causa principale riguardavano un cittadino francese residente in Belgio che beneficiava sul territorio belga di una pensione di vecchiaia e sua figlia, parimenti cittadina francese, che abitava presso il padre, la quale aveva richiesto un sussidio alle autorità belghe. In tale occasione la Corte ha statuito che «la condizione di familiare a carico risulta da una situazione di fatto. Si tratta di un familiare il cui sostegno è fornito dal lavoratore, senza che sia necessario determinarne i motivi, né chiedersi se

l'interessato sia in grado di provvedere a se stesso esercitando un'altra attività retribuita. Questa interpretazione è imposta dal principio secondo cui le norme che sanciscono la libertà di circolazione dei lavoratori, che fa parte dei fondamenti della Comunità, vanno interpretate in senso estensivo»(28). Siffatta interpretazione, che la Corte ha avuto l'occasione di confermare con sentenze successive (29), all'epoca contrastava nettamente con le conclusioni dell'avvocato generale Lenz presentate in tale causa (30).

42. Nella citata sentenza Jia, la Corte era chiamata ad interpretare la nozione di «ascendente a carico» ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 73/148 (31). Nel caso di specie, i genitori di un cittadino cinese, che all'epoca abitava in Svezia presso la moglie tedesca, avevano chiesto alle autorità svedesi un permesso di soggiorno, avvalendosi del loro legame di parentela con un cittadino dell'Unione. Ai punti 35 e 36 della sentenza, la Corte ha ricordato i fondamenti della citata giurisprudenza Lebon. Così, dopo aver ribadito che la condizione di familiare «a carico» del titolare 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, e ricordando che non è necessario determinare i motivi del ricorso a tale sostegno e chiedersi se l'interessato sia in grado di provvedere a sé stesso esercitando un'attività retribuita, la Corte ha poi aggiunto che «[p]er stabilire se gli ascendenti del coniuge di un cittadino comunitario sono a suo carico, lo Stato membro ospitante deve valutare se, alla luce delle loro condizioni economiche e sociali, essi non sono in grado di sopperire ai loro bisogni essenziali. La necessità del sostegno materiale deve esistere nello Stato di origine» (32). Il dispositivo della citata sentenza Jia riprende tale idea – nuova rispetto alla citata sentenza Lebon – della *necessità* del sostegno materiale al fine di sopperire ai *bisogni essenziali* nello Stato di origine del richiedente.

43. Tuttavia, le due questioni di principio sollevate in tale causa riguardavano a) il requisito previo di un soggiorno legale sul territorio dello Stato membro attraverso il quale il cittadino di uno Stato terzo, membro – non necessariamente a carico – della famiglia di un cittadino dell'Unione aveva fatto ingresso nell'Unione (33), nonché b) il carattere condizionato o meno delle prerogative che il diritto derivato dell'Unione accordava a detto familiare, quando la libertà di circolazione del cittadino dell'Unione con cui detto familiare voleva ricongiungersi non era stata ostacolata per il fatto che l'interessato l'aveva esercitata da molto tempo (34). Per il resto, l'altra questione sottoposta alla Corte non verteva esattamente su cosa dovesse intendersi per «familiare a carico» ma piuttosto mirava a chiarire, in primo luogo, se detto familiare doveva dipendere economicamente dal cittadino dell'Unione per raggiungere un livello di vita dignitoso nel suo paese di origine o nel paese in cui aveva stabilito la residenza abituale e, in secondo luogo, quali mezzi di prova potevano essere richiesti dalle autorità nazionali (35).

44. Non possiamo tuttavia ignorare i termini del dispositivo della citata sentenza Jia ed il riferimento alla necessità del sostegno.

3. Valutazione

45. Il dibattito dinanzi alla Corte si è incentrato per la maggior parte sul confronto tra le citate sentenze Lebon e Jia.

46. Da una parte, si è sostenuto che la citata sentenza Jia, a motivo delle peculiarità del caso di specie e delle caratteristiche specifiche della causa, non poteva essere percepita come un'inversione dell'orientamento espresso nella citata sentenza Lebon. Di

conseguenza, perché un familiare sia considerato a carico, deve bastare la sola prova del sostegno finanziario fornito dal cittadino dell'Unione.

47. D'altra parte, i governi che sono intervenuti nel corso del presente procedimento, hanno sostanzialmente difeso la tesi secondo cui la citata sentenza Jia aveva precisato, per non dire revocato, la citata sentenza Lebon, spianando la strada ad un controllo più preciso della condizione di familiare «a carico» da parte delle autorità nazionali, al fine di escludere qualsiasi rischio di abuso. La prova del sostegno economico, da sola, non basta, si deve quindi accertare anche la necessità di tale sostegno, nel senso che il familiare interessato non deve avere altra scelta. Il governo del Regno Unito difende perfino la tesi che possono essere considerate a carico unicamente le persone che, in ragione dello stato di salute, di un handicap o dell'età, hanno realmente bisogno del sostegno da parte del cittadino dell'Unione interessato. Da parte sua, il governo svedese propone di rispondere alla questione posta alla Corte nel senso che, almeno in determinate circostanze, uno Stato membro può esigere che chiunque si avvale della condizione di familiare a carico ai sensi dell'articolo 2, punto 2, lettera c), della direttiva 2004/38, deve dimostrare di avere vanamente tentato di trovare un lavoro o di ottenere un sostegno economico per il proprio sostentamento dalle autorità del paese di origine e/o, infine, di aver cercato con qualsiasi altro mezzo di sopperire ai propri bisogni.

48. Per quanto mi riguarda, rimango dell'idea che il dibattito debba estendersi oltre i meri termini delle citate sentenze Lebon e Jia, e che, allo scopo di rispondere alla questione sottoposta alla Corte, si debbano tenere presenti tanto le caratteristiche specifiche della direttiva 2004/38 quanto l'epoca in cui si inserisce la causa principale.

49. Infatti, le preoccupazioni espresse dai governi sono comprensibili e la Corte deve adoperarsi per trovare una soluzione pragmatica, per evitare qualsiasi incoraggiamento alla passività ed alla costruzione fittizia di una situazione di dipendenza. Sono quindi piuttosto incline a pensare che la sola prova del sostegno finanziario fornito dal cittadino dell'Unione non basti per determinare la condizione di familiare a carico. Osservo, al riguardo, che la sig. ra Reyes non si è limitata a fornire alle autorità svedesi solamente le prove dell'esistenza e della regolarità dei versamenti bancari provenienti dall'Unione.

50. Peraltro, si devono trarre conseguenze giuridiche assai concrete dalla distinzione tra i membri della famiglia nucleare e gli altri membri della famiglia. Il testo dell'articolo 2, punto 2, lettera c), della direttiva 2004/38 non contiene una disposizione che possa essere invocata a sostegno della tesi del governo del Regno Unito (36). Non posso condividere un'interpretazione così restrittiva.

51. D'altronde, la messa in pratica della soluzione proposta dal governo svedese creerebbe inevitabilmente incertezza giuridica - ossia discriminazione - nei confronti del richiedente: in quali circostanze particolari potrebbe essere richiesta la prova della ricerca di un'occupazione nel paese di origine? Il richiedente deve aver cercato lavoro unicamente nel settore di sua competenza oppure gli si richiede di aver cercato un lavoro a tutto campo e a qualsiasi condizione? Il criterio che impone al richiedente di aver tentato con «ogni altro mezzo» di provvedere al proprio sostentamento è preceduto dalle congiunzioni «e/o»: si tratta di un criterio supplementare o alternativo? Se è supplementare, tenderà a rafforzare il carattere già molto esigente della proposta e se è alternativo, il richiedente non potrà prevedere quando gli potrebbe venire richiesto di fornire i relativi elementi di prova - peraltro, mi immagino, molto difficili da raccogliere (37). In ogni caso, mi sembra sempre più verosimile che tali verifiche rientrino nell'«esame approfondito della situazione personale»

del richiedente, e pertanto siano riservate, conformemente agli stessi termini della direttiva 2004/38, agli altri membri della famiglia.

52. Una persona a carico è una persona che si trova a dipendere economicamente dal cittadino dell'Unione interessato. La dipendenza dev'essere tale da obbligare tale persona a ricorrere al sostegno economico del cittadino dell'Unione per poter sopperire ai propri bisogni materiali essenziali, ossia di base.

53. È tale situazione di fatto – un sostegno materiale fornito dal cittadino dell'Unione necessario per la soddisfazione dei bisogni essenziali di un suo familiare – che deve essere dimostrata dai richiedenti. Nondimeno, il carattere necessario del sostegno non deve essere impossibile da provare.

54. Pertanto, il significato della questione sottoposta alla Corte si chiarisce, perché nel presente procedimento non si tratta tanto di definire il familiare a carico, quanto piuttosto il grado di rigore che le autorità nazionali possano imporre al richiedente in materia di prova.

55. Orbene, se, in quanto tale, la nozione di familiare a carico di un cittadino dell'Unione è una nozione autonoma di diritto dell'Unione che deve ricevere, a tale titolo, un'interpretazione uniforme, è sul piano della prova che deve fornire il richiedente che la distinzione voluta dal legislatore dell'Unione tra membri del nucleo familiare e altri familiari a carico acquista significato.

56. Non soltanto la direttiva 2004/38 conferisce un diritto quasi automatico ai membri del nucleo familiare a carico (38), ma anche la Corte ha stabilito che «la prova della necessità di un sostegno materiale può essere fornita con qualsiasi mezzo appropriato» (39), il che è stato successivamente confermato dall'articolo 10, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 2004/38.

57. Di conseguenza, proprio sotto l'aspetto dell'onere della prova la proposta del governo svedese non può essere accolta, perché non rispetta il principio della libertà della scelta dei mezzi di prova, che è indispensabile per non rendere eccessivamente difficile il soggiorno dei membri della famiglia nucleare del cittadino dell'Unione sul territorio dello Stato membro ospitante.

58. La necessità del sostegno materiale deve quindi risultare da prove documentali sufficienti, che possono comprendere, oltre alle prove relative al sostegno fornito dal cittadino dell'Unione, sia elementi soggettivi riguardanti la situazione personale economica e sociale del richiedente, sia ogni altro elemento oggettivo di natura tale da attestare la presenza reale di una situazione di dipendenza. Si può quindi trattare di ogni elemento rilevante capace di illustrare la configurazione strutturale dello Stato di origine relativo, in particolare, alla situazione economica, sociale, sanitaria o umanitaria, nel paese interessato.

4. Considerazioni finali

59. Nel caso specifico della sig. ra Reyes, ed anche se ovviamente spetta al giudice del rinvio pronunciarsi, in definitiva, sulla domanda dell'interessata, vorrei ricordare che il legame di parentela con un cittadino dell'Unione non è messo in dubbio. Non è mai stata fatta neppure allusione, nel presente procedimento, al carattere abusivo che presenterebbe concretamente la richiesta della sig. ra Reyes. La regolarità del sostegno materiale assicurato dalla sig. ra Hansen e da suo marito è comprovata. La sig. ra Reyes ha inoltre fatto valere che non potrebbe ricevere nessun altro sostegno attraverso il sistema

assistenziale delle Filippine, ed ha parimenti fornito dati – che non sembrano essere stati contestati fino a questo momento – sulla situazione generale del mercato del lavoro nelle Filippine, e sul tasso di disoccupazione endemico che colpisce il settore di attività per il quale la sig. ra Reyes è formata.

60. In siffatte circostanze, condivido pienamente l'interrogativo sollevato dal legale della sig. ra Reyes all'udienza dinanzi alla Corte, il quale si è chiesto quale altro elemento di prova avrebbe mai potuto esibire la ricorrente nella causa a qua affinché la sua domanda venisse accolta e ritengo opportuno ricordare, come si legge nella direttiva 2004/38 (40), che le autorità nazionali devono vigilare per garantire il rispetto dei diritti fondamentali e la protezione della dignità dei familiari dei cittadini dell'Unione quando esaminano le loro domande di soggiorno.

61. Dalle considerazioni che precedono emerge quindi che è considerato a carico, ai sensi dell'articolo 2, punto 2, lettera c), della direttiva 2004/38, ogni membro della famiglia che, per qualunque ragione, versi nell'incapacità di sopperire ai propri bisogni essenziali nel suo paese di origine e, di fatto, si trova in una condizione di dipendenza tale che il sostegno materiale fornito dal cittadino dell'Unione è necessario per il suo sostentamento. L'esistenza di tale situazione deve essere reale e può essere provata con ogni mezzo. Il richiedente può pertanto fornire alle autorità dello Stato membro ospitante sia elementi soggettivi riguardanti la propria situazione economica e sociale, che altri elementi rilevanti, capaci d'illustrare in maniera utile a dette autorità, il contesto oggettivo nel quale si inserisce la domanda. In ogni caso, le autorità dello Stato membro ospitante hanno il compito di curare la salvaguardia dell'effetto utile dei diritti indirettamente conferiti ai membri della famiglia nucleare dalla direttiva 2004/38 e garantire che non venga reso eccessivamente difficile l'ingresso di tali familiari nel territorio dell'Unione, in particolare ponendo a carico dei richiedenti un onere della prova eccessivo.

B – *Sulla seconda questione pregiudiziale*

62. Con la seconda questione, il giudice del rinvio intende sapere se, al momento di valutare la condizione di familiare «a carico» di un cittadino dell'Unione ai sensi dell'articolo 2, punto 2, lettera c), della direttiva 2004/38, le autorità nazionali debbano attribuire una qualche importanza al fatto che detto familiare, a motivo della sua età, delle sue qualifiche professionali o delle sue condizioni di salute, abbia ragionevoli possibilità di trovare lavoro nello Stato membro ospitante e abbia espresso il desiderio di lavorare in tale paese. Difatti, in tale caso, il richiedente il permesso di soggiorno, mostrando un'eventuale capacità di inserirsi nel mercato del lavoro, una volta entrato nello Stato membro ospitante, non sarebbe più a carico del cittadino dell'Unione con cui si è ricongiunto, qualora dovesse svolgere in tale paese un'attività retribuita. Quindi il richiedente non soddisferebbe più le condizioni esigibili al momento del rilascio del permesso di soggiorno, e non potrebbe più fruire dei diritti che vengono indirettamente conferiti dalla direttiva 2004/38 ai familiari di cui all'articolo 2, punto 2, lettera c), di quest'ultima.

63. Oltre al fatto che al momento di adottare decisioni così fondamentali come quelle relative al diritto di ingresso e di soggiorno dei familiari dei cittadini dell'Unione – per lo meno relativamente ai membri della famiglia nucleare – non ci si può basare su mere congetture, da una giurisprudenza consolidata della Corte emerge che la condizione di persona «a carico» deve essere valutata al momento in cui il familiare del cittadino dell'Unione chiede il ricongiungimento con quest'ultimo (41).

64. Contrariamente a ciò che sembra sottintendere il giudice del rinvio, non vi è un'incoerenza sistematica nell'accordare il diritto di soggiorno al familiare di un cittadino dell'Unione in quanto persona «a carico» ai sensi della direttiva 2004/34 e, allo stesso tempo, nel fatto che le autorità nazionali percepiscano – o deducano dagli intenti proclamati del richiedente, come sembra accadere nel caso di specie – che quest'ultimo appare in grado di inserirsi professionalmente nella società dello Stato membro ospitante. Infatti, come ha giustamente rilevato la Commissione, tra i diritti connessi che sono riconosciuti dalla direttiva 2004/38 ai «familiari del cittadino dell'Unione, qualunque sia la loro cittadinanza, titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente» figura il «diritto di esercitare [nello Stato membro ospitante] un'attività economica come lavoratori subordinati o autonomi» (42).

65. Così, le preoccupazioni espresse dal giudice del rinvio in relazione all'articolo 14 della direttiva 2004/38 non hanno motivo di esistere. Se l'articolo 14, paragrafo 2, primo comma, della direttiva, enuncia che «[i] cittadini dell'Unione e i loro familiari beneficiano del diritto di soggiorno di cui agli articoli 7, 12 e 13 finché soddisfano le condizioni fissate negli stessi», è opportuno osservare che, da una parte, detti articoli 12 e 13, riguardanti il mantenimento del diritto di soggiorno dei familiari, rispettivamente, in caso di decesso o di partenza del cittadino dell'Unione, ovvero in caso di divorzio, di annullamento del matrimonio o di scioglimento dell'unione registrata, non rilevano ai fini della situazione della sig. ra Reyes. D'altra parte, il diritto di soggiorno di durata superiore a tre mesi è riconosciuto ad un familiare che non abbia la cittadinanza di uno Stato membro che accompagna o segue un cittadino dell'Unione solamente se quest'ultimo – ossia il cittadino dell'Unione – soddisfa o continua a soddisfare le condizioni stabilite dall'articolo 7, paragrafo 1, lettere a), b) o c), della direttiva 2004/38 (43). Quindi l'articolo 7 disciplina l'evoluzione del diritto di soggiorno dei familiari di un cittadino dell'Unione allorché quest'ultimo smette di soddisfare le condizioni necessarie perché gli venga riconosciuto, quale beneficiario diretto, un diritto di soggiorno di durata superiore a tre mesi, ma non intende regolamentare la situazione in cui il discendente diretto di un cittadino dell'Unione, di età superiore ai 21 anni, in passato considerato a carico di detto cittadino dell'Unione e in quanto tale beneficiario di un diritto di soggiorno, cesserebbe di fruire di tale diritto per il fatto che ormai svolge un'attività retribuita nello Stato membro ospitante.

66. Infine, dobbiamo andare incontro alle preoccupazioni del giudice del rinvio, che considera la concessione di un permesso di soggiorno ad un familiare «a carico» di un cittadino dell'Unione e, tuttavia, dotato della capacità di lavorare nello Stato membro ospitante, come la consacrazione di una specie di strategia per eludere le normative nazionali regolanti l'accesso ai posti di lavoro dei cittadini di Stati terzi, in particolare quando si tratta del loro primo ingresso nel territorio dell'Unione (44).

67. Non si può certamente negare che il riconoscimento di un diritto di soggiorno dei familiari contemplati dall'articolo 2, punto 2, lettera c), della direttiva 2004/38 implica, come ha espressamente previsto il legislatore dell'Unione, l'accesso al mercato del lavoro nello Stato membro ospitante. Tuttavia, la cerchia dei beneficiari dei diritti indirettamente conferiti dalla direttiva 2004/38 è definita in maniera piuttosto restrittiva e, per quanto riguarda, più precisamente, l'articolo 2, punto 2, lettera c), i discendenti diretti di età superiore ai 21 anni devono comunque essere riconosciuti come persone a carico dalle autorità dello Stato membro ospitante. Il legislatore dell'Unione, su iniziativa del Consiglio (45), ha quindi posto una garanzia mirante a tutelare l'essenza stessa del ricongiungimento familiare per i cittadini dell'Unione interessati. Ricordo che la valutazione della condizione di familiare a carico di un cittadino dell'Unione, qualora venga effettuata seguendo il mio suggerimento esposto al paragrafo 61 di queste conclusioni, dovrebbe garantire l'identificazione delle situazioni create artificialmente e pertanto assicurare gli Stati membri in merito ai rischi cui, secondo questi

ultimi, sarebbero esposti i rispettivi mercati del lavoro nazionali, e ciò è ancor più vero in quanto il diritto di accedere a detto mercato è concesso unicamente ai componenti della famiglia nucleare come ho indicato poc'anzi.

68. Suggestisco quindi alla Corte di rispondere alla seconda questione che le è stata sottoposta dichiarando che, affinché un familiare possa essere considerato «a carico» di un cittadino dell'Unione ai sensi dell'articolo 2, punto 2, lettera c), della direttiva 2004/38, la situazione di dipendenza deve esistere nello Stato membro di origine del richiedente e deve essere valutata dalle autorità dello Stato membro ospitante al momento in cui l'interessato chiede di ricongiungersi al cittadino dell'Unione del quale dichiara di essere a carico. Invito parimenti la Corte a precisare che il fatto che il richiedente abbia espresso la propria intenzione di lavorare nello Stato membro ospitante o che, nel momento in cui ha presentato la domanda, il richiedente sia considerato dalle autorità di detto Stato in possesso di buone possibilità di trovare un lavoro, non può costituire un ostacolo al riconoscimento dello status di familiare «a carico» ai sensi della summenzionata disposizione, se tra l'altro dall'esame della domanda risulta che, nel paese di origine, il richiedente si trova in una reale situazione di dipendenza dal cittadino dell'Unione al quale vuole ricongiungersi.

V – Conclusione

69. In considerazione delle osservazioni che precedono, suggestisco alla Corte di rispondere come segue alle questioni pregiudiziali presentate dal Kammarrätten i Stockholm – Migrationsöverdomstolen:

- «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 viene considerato «a carico» ogni membro della famiglia di un cittadino dell'Unione che, per qualunque ragione, si trova nell'incapacità di sopperire ai propri bisogni essenziali nel suo paese di origine e, di fatto, si trova in una condizione di dipendenza tale che il sostegno materiale fornito dal cittadino dell'Unione è necessario per il suo sostentamento. Riguardo ai membri della famiglia nucleare considerati a carico, l'esistenza di tale situazione deve essere reale e può essere provata con ogni mezzo. Il richiedente può pertanto fornire alle autorità dello Stato membro ospitante sia elementi soggettivi riguardanti la propria situazione economica e sociale, sia altri elementi rilevanti, capaci d'illustrare in maniera utile a dette autorità, il contesto oggettivo nel quale si inserisce la domanda. In ogni caso, le autorità dello Stato membro ospitante hanno il compito di curare la salvaguardia dell'effetto utile dei diritti indirettamente conferiti ai membri della famiglia nucleare dalla direttiva 2004/38 e garantire che non venga reso eccessivamente difficile l'ingresso di tali familiari nel territorio dell'Unione europea, in particolare ponendo a carico dei richiedenti un onere della prova eccessivo.
- 2) Affinché un familiare possa essere considerato «a carico» di un cittadino dell'Unione ai sensi dell'articolo 2, punto 2, lettera c), della direttiva 2004/38, la situazione di dipendenza deve esistere nello Stato di origine del richiedente e deve essere valutata dalle autorità dello Stato membro ospitante al momento in cui l'interessato chiede di ricongiungersi al cittadino dell'Unione del quale dichiara di essere a carico. Il fatto che il richiedente abbia espresso la propria intenzione di lavorare nello Stato membro ospitante o che, nel momento in cui ha presentato la domanda, il richiedente sia considerato dalle autorità di detto Stato in possesso di buone possibilità di trovare un

lavoro, non può costituire un ostacolo al riconoscimento dello status di familiare «a carico» ai sensi della summenzionata disposizione, se, tra l'altro, dall'esame della domanda risulta che, nel paese di origine, il richiedente si trova in una reale situazione di dipendenza dal cittadino dell'Unione al quale vuole ricongiungersi».

1 – Lingua originale: il francese.

2 – GU L 158, pag. 77, e rettifica GU 2004, L 229, pag. 35.

3 – Sentenza del 9 gennaio 2007 (C-1/05, Racc. pag. I-1).

4 – Sentenza del 18 giugno 1987 (316/85, Racc. pag. 2811).

5 – COM(2009) 313 def.

6 – GU L 257, pag. 2.

7 – GU L 172, pag. 14.

8 – V., in particolare, l'articolo 1, sub i), punto 2 e l'articolo 68 bis del regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (GU L 166, pag. 1), nonché l'articolo 4, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2003/86/CE del Consiglio, del 22 settembre 2003, relativa al diritto al ricongiungimento familiare (GU L 251 pag. 12).

9 – Sentenza del 21 dicembre 2011, Ziolkowski e Szeja (C-424/10 e C-425/10, non ancora pubblicata nella Raccolta, punti 32 e segg. e giurisprudenza ivi citata).

10 – Articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 2004/38.

11 – Sentenze del 5 maggio 2011, McCarthy (C-434/09, Racc. pag. I-3375, punto 42); del 15 novembre 2011, Dereci e a. (C-256/11, Racc. pag. I-11315, punto 55); dell'8 novembre 2012, Iida (C-40/11, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 63), dell'8 maggio 2013, Ymeraga e Ymeraga-Tafarshiku (C-87/12, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 31), nonché del 10 ottobre 2013, Alokpa e a. (C-86/12, non ancora pubblicata nella Raccolta, punti 22 e 32).

12 – Considerando 1 della direttiva 2004/38.

13 – Considerando 5 della direttiva 2004/38. Per quanto, sembra che non sia più necessaria l'esistenza, anche potenziale, di un ostacolo alla libera circolazione del cittadino interessato al fine di invocare le disposizioni del diritto dell'Unione intese a garantire la libertà dei cittadini dell'Unione di circolare e di soggiornare liberamente, giacché la Corte ha riconosciuto il godimento dei diritti sanciti da dette disposizioni a cittadini ormai stabiliti da molto tempo nel territorio dello Stato membro ospitante, senza intenzione di abbandonarlo, e nei casi in cui il

familiare richiedente il diritto di soggiorno non aveva la cittadinanza di uno Stato membro dell'Unione. Ciò accadeva, per esempio, nella citata sentenza Jia, e accade anche nel caso presente.

[14](#) – V., al riguardo, il paragrafo 36 delle conclusioni dell'avvocato generale Bot relative alla causa che ha dato luogo alla sentenza del 5 settembre 2012, Rahman e a. (C-83/11, non ancora pubblicata nella Raccolta).

[15](#) – Articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 2004/38.

[16](#) – Considerando 6 e articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 2004/38.

[17](#) – V. pag. 9 della Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri [COM(2001) 257 def.] e, in particolare, la citazione della sig.ra Veil, ivi riportata, e l'articolo 2, punto 2, della proposta.

[18](#) – V. la bozza di motivazione del Consiglio (doc. 13263/03 ADD 1 del 28 ottobre 2003, pag. 12), nonché la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo in applicazione dell'articolo [251, paragrafo 2, secondo comma del trattato CE] relativa alla posizione comune approvata dal Consiglio in vista dell'adozione di una direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri [SEC(2003) 1293 def., punto 3.3.2].

[19](#) – Articolo 3, paragrafo 2, prima frase, della direttiva 2004/38.

[20](#) – Articolo 3, paragrafo 2, seconda frase, della direttiva 2004/38..

[21](#) – Sentenza Rahman, cit., punto 19.

[22](#) – Ibidem (punto 24).

[23](#) – Ibidem (punto 23)

[24](#) – Per completezza, si farà tuttavia rinvio al punto 25 della citata sentenza Alopka e a., in cui la Corte menziona brevemente lo status di familiare a carico di un cittadino dell'Unione titolare di un diritto di soggiorno parafrasando la citata sentenza Lebon, ma al solo scopo di ricordare che un ascendente cittadino di uno Stato terzo che provvede al sostentamento di un cittadino dell'Unione non può essere considerato come ascendente a carico ai sensi della direttiva 2004/38.

[25](#) – V. il precedente paragrafo 24.

[26](#) – V. punto 2.1.4 degli orientamenti.

[27](#) – Paragrafo 28 delle presenti conclusioni.

[28](#) – Sentenza Lebon, cit. (punti 22 e 23).

[29](#) – Sentenza del 19 ottobre 2004, Zhu e Chen (C-200/02, Racc. pag. I-9925, punto 43).

[30](#) – V., in particolare, paragrafo 43 delle conclusioni relative alla causa definita con la citata sentenza Lebon.

[31](#) – V. il precedente paragrafo 28.

[32](#) – Sentenza Jia, cit., punto 37.

[33](#) – In proposito v., in particolare, paragrafi 26 e segg. delle conclusioni dell'avvocato generale Geelhoed lette nella causa definita con la citata sentenza Jia.

[34](#) – V. paragrafi 68 e segg. delle conclusioni dell'avvocato generale Geelhoed, lette nella causa definita con la citata sentenza Jia.

[35](#) – Per la formulazione esatta delle questioni, v. il punto 24 della sentenza Jia, cit.

[36](#) – Contrariamente, per esempio, all'articolo 4, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2003/86.

[37](#) – Mi sembra, in effetti, che sia impossibile produrre la prova dell'esaurimento di ogni altro mezzo.

[38](#) – V. il considerando n. 6 della direttiva 2004/38 e la sentenza Rahman e a., cit., punti 19 e 20.

[39](#) – V. dispositivo della sentenza Jia, cit.

[40](#) – V. il considerando 31 della direttiva 2004/38.

[41](#) – V. le sentenze citate Lebon (punto 20) e Jia (punto 43). La Corte segue la stessa impostazione quando si tratta di valutare la situazione di dipendenza in cui si trovano i familiari «a carico» di un cittadino dell'Unione contemplati dall'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva 2004/38; v. la sentenza Rahman e a., cit., punti 33-35.

[42](#) – Articolo 23 della direttiva 2004/38.

[43](#) – V. articolo 7, paragrafo 2, della direttiva 2004/38. V., inoltre, articolo 7, paragrafo 4, della direttiva medesima, per quanto riguarda il caso particolare dei cittadini dell'Unione contemplati dall'articolo 7, paragrafo 1, lettera c).

[44](#) – Su tale punto, le preoccupazioni del giudice del rinvio riecheggiano quelle espresse dall'avvocato generale Geelhoed al paragrafo 67 delle sue conclusioni relative alla causa definita con la sentenza Jia, cit.

[45](#) – V. supra, paragrafo 35.