

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

8 marzo 2011 (*)

«Cittadinanza dell'Unione – Art. 20 TFUE – Concessione di un diritto di soggiorno, a titolo dell'ordinamento dell'Unione, a un minore sul territorio dello Stato membro di cui detto minore ha la cittadinanza, a prescindere dal previo esercizio da parte di quest'ultimo del suo diritto alla libera circolazione sul territorio degli Stati membri – Concessione, nelle medesime circostanze, di un diritto di soggiorno derivato all'ascendente, cittadino di uno Stato terzo, che si faccia carico del minore – Conseguenze del diritto di soggiorno del minore sui requisiti che l'ascendente di detto minore, cittadino di uno Stato terzo, deve soddisfare per quanto concerne il diritto del lavoro»

Nel procedimento C-34/09,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Tribunal du travail de Bruxelles (Belgio), con decisione 19 dicembre 2008, pervenuta in cancelleria il 26 gennaio 2009, nella causa

Gerardo Ruiz Zambrano

contro

Office national de l'emploi (ONEm),

LA CORTE (Grande Sezione),

composta dal sig. V. Skouris, presidente, dai sigg. A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues (relatore), K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, presidenti di sezione, A. Rosas, M. Ilešič, J. Malenovský, U. Lõhmus, E. Levits, A. Ó Caoimh, L. Bay Larsen e dalla sig.ra M. Berger, giudici,

avvocato generale: sig.ra E. Sharpston

cancelliere: sig.ra R. Șereș, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 26 gennaio 2010,

considerate le osservazioni presentate:

- per il sig. Ruiz Zambrano, dall'avv. P. Robert, avocat;
- per il governo belga, dalla sig.ra C. Pochet, in qualità di agente, assistita dagli avv.ti F. Motulsky e K. de Haes, avocats;
- per il governo danese, dalla sig.ra B. Weis Fogh, in qualità di agente;
- per il governo tedesco, dai sigg. M. Lumma e N. Graf Vitzthum, in qualità di agenti;
- per l'Irlanda, dal sig. D. O'Hagan, in qualità di agente, assistito dal sig. D. Conlan Smyth, barrister;
- per il governo ellenico, dalle sig.re S. Vodina, T. Papadopoulou e M. Michelogiannaki, in qualità di agenti;

- per il governo francese, dalla sig.ra A. Czubinski, in qualità d'agente;
- per il governo olandese, dalla sig.ra C. Wissels e dai sigg. M. de Grave e J. Langer, in qualità di agenti;
- per il governo austriaco, dal sig. E. Riedl, in qualità di agente;
- per il governo polacco, dal sig. M. Dowgielewicz e, successivamente, dal sig. M. Szpunar, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, dalla sig.ra D. Maidani e dal sig. M. Wilderspin, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 30 settembre 2010,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli artt. 12 CE, 17 CE e 18 CE, nonché degli artt. 21, 24 e 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguito: la «Carta dei diritti fondamentali»).

2 Questa domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia tra il sig. Ruiz Zambrano, cittadino colombiano, e l'Office national de l'emploi (Ufficio nazionale di collocamento belga; in prosieguito: l'«ONEm»), in merito al diniego di quest'ultimo di riconoscergli il diritto all'indennità di disoccupazione a titolo della normativa belga.

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione

3 L'art. 3, n. 1, della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 29 aprile 2004, 2004/38/CE, 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 (GU L 158, pag. 77, e – rettifiche – GU 2004, L 229, pag. 35, e GU 2005, L 197, pag. 34), così dispone:

«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».

Il diritto nazionale

Il Code de la nationalité belga

4 Ai sensi dell'art. 10, primo comma, del Code de la nationalité belga (codice belga in materia di cittadinanza; Moniteur belge del 12 luglio 1984, pag. 10095), nella versione vigente all'epoca dei fatti della causa principale (in prosieguito: il «codice belga»):

«È belga il figlio nato in Belgio e che, in un qualsiasi momento antecedente al compimento del diciottesimo anno di età o all'emancipazione anteriore a tale età, sarebbe apolide se non possedesse tale cittadinanza».

Il regio decreto 25 novembre 1991

5 L'art. 30, primo comma, del regio decreto 25 novembre 1991, recante norme in materia di disoccupazione (Moniteur belge del 31 dicembre 1991, pag. 29888), dispone quanto segue:

«Ha diritto all'indennità di disoccupazione il lavoratore a tempo pieno che abbia completato un periodo di tirocinio comprendente i seguenti numeri di giornate di lavoro:

(...)

2° 468 nei 27 mesi precedenti la domanda [d'indennità di disoccupazione], per i lavoratori di età compresa tra anni 36 e 50;

(...)».

6 L'art. 43, n. 1, del medesimo regio decreto così recita:

«Fatte salve le disposizioni precedenti, il lavoratore straniero o apolide ha diritto all'indennità di disoccupazione se risponde ai requisiti posti dalla normativa in tema di stranieri e di occupazione di manodopera straniera.

Il lavoro svolto in Belgio viene preso in considerazione solo se risponde ai requisiti posti dalla normativa in tema di occupazione di manodopera straniera.

(...)».

7 Ai sensi dell'art. 69, n. 1, di detto regio decreto:

«Per godere dell'indennità, il lavoratore disoccupato straniero o apolide dev'essere in regola con la normativa in materia di stranieri e di occupazione di manodopera straniera».

Il decreto-legge 28 dicembre 1944

8 L'art. 7, n. 14, del decreto legge 28 dicembre 1944, sulla previdenza sociale dei lavoratori (Moniteur belge del 30 dicembre 1944), inserito dalla legge programmatica 2 agosto 2002 (Moniteur belge del 29 agosto 2002, pag. 38408), è del seguente tenore:

«Il lavoratore straniero o apolide ha diritto all'indennità solo se, alla data della domanda di indennità, è in regola con la normativa in materia di soggiorno e di occupazione di manodopera straniera.

L'attività lavorativa svolta in Belgio dal lavoratore straniero o apolide è presa in considerazione ai fini del soddisfacimento del requisito del tirocinio solo se è stata svolta in osservanza della normativa relativa all'occupazione di manodopera straniera.

(...)».

La legge 30 aprile 1999

9 L'art. 4, n. 1, della legge 30 aprile 1999, in materia di occupazione dei lavoratori stranieri (Moniteur belge del 21 maggio 1999, pag. 17800), così dispone:

«Il datore di lavoro che intenda assumere un lavoratore straniero deve ottenere, dall'autorità competente, un'autorizzazione preventiva all'assunzione.

Il datore di lavoro può avvalersi dei servizi di detto lavoratore solo entro i limiti stabiliti dalla citata autorizzazione.

Sua Maestà può disporre deroghe al primo comma, nelle ipotesi da Ella stabilite».

10 Ai sensi dell'art. 7 di detta legge:

«Sua Maestà può dispensare, con decreto deliberato in Consiglio dei ministri, le categorie di lavoratori stranieri da Ella indicate dall'obbligo di ottenere un permesso di lavoro.

I datori di lavoro dei lavoratori stranieri menzionati nel comma precedente sono esonerati dall'obbligo di ottenere un'autorizzazione all'assunzione».

Il regio decreto 9 giugno 1999

11 Ai sensi dell'art. 2, n. 2, del regio decreto 9 giugno 1999, recante esecuzione della legge 30 aprile 1999, in materia di occupazione dei lavoratori stranieri (Moniteur belge del 26 giugno 1999, pag. 24162):

«Sono dispensati dall'obbligo di ottenere un permesso di lavoro:

(...)

2° il coniuge di un cittadino belga, a condizione che vengano a stabilirsi o si stabiliscano con uno di loro:

- a) i discendenti, di età inferiore ai 21 anni o a carico, del cittadino belga o del suo coniuge;
- b) gli ascendenti, a carico, del cittadino belga o del suo coniuge;
- c) i coniugi delle persone menzionate nelle lettere a) e b);

(...))».

La legge 15 dicembre 1980

12 L'art. 9 della legge 15 dicembre 1980, che disciplina l'ingresso nel territorio, il soggiorno, l'insediamento e l'allontanamento degli stranieri (Moniteur belge del 31 dicembre 1980, pag. 14584), nella versione applicabile ai fatti della causa principale (in prosieguo: la «legge 15 dicembre 1980»), enuncia quanto segue:

«Per poter soggiornare nel Regno oltre i termini stabiliti dall'art. 6, lo straniero che non rientri in una delle ipotesi previste dall'art. 10 dev'essere autorizzato a tal fine dal Ministro o da un suo delegato.

Salvo deroghe previste mediante trattato internazionale, legge o regio decreto, detta autorizzazione dev'essere richiesta dallo straniero presso la sede diplomatica o consolare belga competente del luogo di residenza o soggiorno dello straniero all'estero.

In casi eccezionali, detta autorizzazione può essere richiesta dallo straniero presso il sindaco del luogo di soggiorno, che provvederà a trasmetterla al Ministro o al suo delegato. In tal caso, essa verrà rilasciata in Belgio».

13 L'art. 40 della medesima legge prevede quanto segue:

«§ 1. Fatte salve le disposizioni contenute nei regolamenti del Consiglio [dell'Unione europea] e della Commissione delle Comunità europee, nonché quelle più favorevoli di cui lo straniero C.E. possa avvalersi, sono a quest'ultimo applicabili le seguenti disposizioni.

§ 2. Ai fini dell'applicazione della presente legge, si intende per straniero C.E. ogni cittadino di uno Stato membro delle Comunità europee che soggiorni o entri nel Regno e che:

1° ivi eserciti o intenda esercitarvi un'attività lavorativa subordinata o autonoma; oppure

2° ivi fruisca o intenda ivi fruire di una prestazione di servizi; oppure

3° ivi fruisca o intenda ivi fruire del diritto di residenza; oppure

4° ivi fruisca o intenda ivi fruire del diritto di soggiorno dopo aver cessato un'attività professionale esercitata nella Comunità; oppure

5° ivi segua o intenda ivi seguire, a titolo principale, un corso di formazione professionale in un istituto di insegnamento autorizzato; oppure

6° non appartenga a nessuna delle categorie contemplate dai punti 1°-5°.

§ 3. Salvo quanto altrimenti disposto nella presente legge, sono assimilati allo straniero C.E., di cui al § 2, punti 1°, 2° e 3°, a prescindere dalla loro cittadinanza, le persone qui di seguito indicate, sempre che vengano a stabilirsi o si stabiliscano con lui:

1° il coniuge;

2° i suoi discendenti o quelli del coniuge, di età inferiore a 21 anni o a loro carico;

3° i suoi ascendenti o quelli del coniuge, a loro carico;

4° il coniuge delle persone di cui ai punti 2° e 3°.

§ 4. Salvo quanto altrimenti disposto nella presente legge, sono assimilate allo straniero C.E. di cui al § 2, punti 4° e 6°, a prescindere dalla loro cittadinanza, le persone qui di seguito indicate, sempre che vengano a stabilirsi o si stabiliscano con lui:

1° il coniuge;

2° i suoi discendenti o quelli del coniuge, a loro carico;

3° i suoi ascendenti o quelli del coniuge, a loro carico;

4° il coniuge delle persone di cui ai punti 2° e 3°.

§ 5. Salvo quanto altrimenti disposto nella presente legge, sono assimilati allo straniero C.E. di cui al § 2, punto 5°, a prescindere dalla loro cittadinanza, il coniuge e i figli o i figli del coniuge che sono a loro carico, sempre che vengano a stabilirsi o si stabiliscano con lui.

§ 6. Sono altresì assimilati allo straniero C.E. il coniuge di un cittadino belga, che venga a stabilirsi o si stabilisca con lui, come pure i loro discendenti di età inferiore a 21 anni o a loro carico, i loro ascendenti a carico e il coniuge di tali discendenti o di tali ascendenti, che vengano a stabilirsi o si stabiliscano con loro».

Causa principale e questioni pregiudiziali

14 Il 14 aprile 1999, il sig. Ruiz Zambrano ha chiesto asilo in Belgio, dove era entrato munito di un visto rilasciato dall'ambasciata belga di Bogotá (Colombia). Nel febbraio 2000 sua moglie, anch'essa cittadina colombiana, ha chiesto parimenti di godere dello status di rifugiata in questo Stato membro.

15 Con decisione 11 settembre 2000, le autorità belghe hanno respinto le loro istanze, pur accompagnando l'ordine di abbandonare il territorio, loro notificato, con una clausola di non rimpatrio in Colombia, alla luce della situazione di guerra civile prevalente in tale paese.

16 Il 20 ottobre 2000, il sig. Ruiz Zambrano ha inoltrato un'istanza di regolarizzazione del suo soggiorno, in base all'art. 9, terzo comma, della legge 15 dicembre 1980. Nella sua istanza, egli denunciava l'assoluta impossibilità di rientrare in Colombia e l'estremo deterioramento della situazione di questo paese, sottolineando peraltro i suoi sforzi di integrazione nella società belga, il suo apprendimento del francese e la circostanza che suo figlio frequentasse la scuola materna, oltre al rischio di recrudescenza, in caso di ritorno in Colombia, della grave sindrome post traumatica che egli aveva sofferto, nel 1999, a seguito del rapimento, durato una settimana, di suo figlio, che all'epoca aveva tre anni.

17 Con decisione 8 agosto 2001, detta istanza è stata respinta. Questa decisione ha costituito oggetto di un ricorso di annullamento e per sospensione dinanzi al Conseil d'État, che ha respinto il ricorso per sospensione con decreto 22 maggio 2003.

18 Sin dal 18 aprile 2001 il sig. Ruiz Zambrano e sua moglie risultano ufficialmente residenti in Schaerbeek (Belgio). Il 2 ottobre 2001 il ricorrente nella causa principale, pur non essendo ancora in possesso di un permesso di lavoro, ha concluso un contratto di lavoro a tempo indeterminato e orario pieno con la società Plastoria, produttivo di effetti a partire dal 1° ottobre 2001.

19 Il 1° settembre 2003, la moglie del sig. Ruiz Zambrano ha dato alla luce un secondo bambino, chiamato Diego, il quale ha acquisito la cittadinanza belga, in osservanza dell'art. 10, primo comma, del codice belga in quanto, in mancanza di un'espressa iniziativa dei genitori finalizzata al riconoscimento della cittadinanza colombiana, la legge colombiana non riconosce tale cittadinanza ai bambini nati fuori del territorio della Colombia.

20 Dalla decisione di rinvio si evince inoltre che, al momento della nascita del suo secondo figlio, il sig. Ruiz Zambrano disponeva, grazie alla sua attività professionale, di mezzi sufficienti a provvedere al suo mantenimento. Tale attività comportava il versamento di una retribuzione conforme alle varie tabelle vigenti, previo prelievo dei contributi di legge sociali, e il versamento dei contributi sociali del datore di lavoro.

21 Il 9 aprile 2004, i coniugi Ruiz Zambrano hanno inoltrato una nuova istanza di regolarizzazione del soggiorno in base all'art. 9, terzo comma, della legge 15 dicembre 1980, invocando, quale nuovo elemento, la nascita del loro secondo figlio, e facendo appello all'art. 3 del protocollo n. 4 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, il quale osterebbe a che detto figlio venga costretto ad abbandonare il territorio dello Stato di cui ha la cittadinanza.

22 In seguito alla nascita, il 26 agosto 2005, di una figlia, chiamata Jessica, la quale, al pari di suo fratello Diego, ha acquisito la cittadinanza belga, il 2 settembre 2005 i coniugi Ruiz Zambrano hanno presentato istanza di permesso di soggiorno in base all'art. 40 della legge 15 dicembre 1980, in qualità di ascendenti di un cittadino belga. Il 13 settembre 2005, a ciascuno di loro è stato rilasciato un attestato di registrazione, che autorizzava in via provvisoria il loro soggiorno sino al 13 febbraio 2006.

23 La domanda di permesso di soggiorno del sig. Ruiz Zambrano è stata respinta l'8 novembre 2005, in quanto quest'ultimo «non può avvalersi dell'applicazione dell'art. 40 della legge 15 dicembre 1980 poiché non ha rispettato le leggi del suo paese, non procedendo all'iscrizione di suo figlio presso le autorità diplomatiche o consolari, bensì ha seguito regolarmente le procedure a sua disposizione per ottenere la cittadinanza belga [per detto figlio] e poi cercare, su tale base, di regolarizzare il proprio soggiorno». Il 26 gennaio 2006, la domanda di permesso di soggiorno di sua moglie è stata respinta con la medesima motivazione.

24 Dopo aver proposto, nel marzo 2006, un ricorso avverso la decisione di rigetto della sua domanda di permesso di soggiorno, il sig. Ruiz Zambrano dispone di un titolo speciale di soggiorno, valido in pendenza di detto ricorso.

25 Nel frattempo, ossia il 10 ottobre 2005, il sig. Ruiz Zambrano era stato collocato in disoccupazione temporanea per crisi economica, circostanza che l'aveva spinto a presentare una prima domanda di indennità di disoccupazione, oggetto di una decisione di rigetto, notificata all'interessato il 20 febbraio 2006. Detta decisione è stata impugnata dinanzi al giudice del rinvio con ricorso 12 aprile 2006.

26 Nel corso dell'istruttoria del ricorso diretto avverso questa decisione, l'Office des Étrangers (Ufficio Stranieri belga) ha confermato che «l'interessato e sua moglie non [potevano] esercitare nessuna attività professionale, anche se nessuna misura di allontanamento poteva essere adottata a loro carico essendo ancora pendente la loro domanda di regolarizzazione».

27 Durante un'ispezione effettuata l'11 ottobre 2006 dalla direction générale du contrôle des lois sociales (direzione ispettiva generale previdenziale belga) presso la sede del datore di lavoro del sig. Ruiz Zambrano, si accertava che l'interessato si trovava al lavoro. Egli ha dovuto sospendere immediatamente il lavoro. Il giorno dopo, il datore di lavoro del sig. Ruiz Zambrano ha posto immediatamente termine al contratto di lavoro di quest'ultimo, senza indennizzo.

28 La domanda inoltrata dal sig. Ruiz Zambrano per godere delle indennità di disoccupazione a tempo pieno a far data dal 12 ottobre 2006 è stata respinta con decisione dell'ONEm, notificata il 20 novembre 2006. Anche questa decisione è oggetto di impugnazione dinanzi al giudice del rinvio, promossa con atto introduttivo datato 20 dicembre 2006.

29 Il 23 luglio 2007, l'interessato ha ricevuto comunicazione della decisione dell'Office des Étrangers, che dichiarava irricevibile la sua domanda di regolarizzazione di soggiorno inoltrata il 9 aprile 2004. Il ricorso proposto avverso questa decisione dinanzi al Conseil du contentieux des

étrangers (Commissione belga per il contenzioso in materia di stranieri) è stato dichiarato chiuso per sopravvenuta mancanza dell'oggetto del contendere con decisione 8 gennaio 2008, dato che l'Office des Étrangers aveva ritirato detto provvedimento.

30 Con lettera datata 25 ottobre 2007, l'Office des Étrangers ha informato il sig. Ruiz Zambrano che il ricorso da lui inoltrato nel marzo 2006 avverso la decisione di rigetto della sua domanda di permesso di soggiorno 2 settembre 2005 doveva essere inoltrato una seconda volta, entro 30 giorni dalla notificazione di detta lettera, nelle forme di una domanda di annullamento dinanzi al Conseil du contentieux des étrangers.

31 Il 19 novembre 2007, il sig. Ruiz Zambrano ha proposto siffatto ricorso, basato anzitutto sull'inesistenza di «artifici giuridici» che gli viene rimproverata in detta decisione, ricordando che l'acquisizione della cittadinanza belga per i suoi figli minori nati in Belgio derivava non da una qualsivoglia iniziativa che egli avrebbe preso in tal senso, bensì dall'applicazione della normativa belga. Il sig. Ruiz Zambrano lamenta peraltro una violazione degli artt. 2 e 7 della direttiva 2004/38, così come una violazione dell'art. 8 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, siglata a Roma il 4 novembre 1950 (in prosieguo: la «CEDU»), e dell'art. 3, n. 1, del protocollo n. 4 di tale convenzione.

32 Nelle sue osservazioni scritte depositate dinanzi alla Corte, il governo belga sostiene che, a partire dal 30 aprile 2009, il sig. Ruiz Zambrano gode di un diritto di soggiorno provvisorio, rinnovabile sino a indicazione contraria, e che egli dovrebbe godere di un permesso di lavoro C in applicazione della circolare del Ministro della Politica di Immigrazione e Asilo 26 marzo 2009, relativa all'applicazione del vecchio art. 9, terzo comma, e dell'art. 9 bis della legge 15 dicembre 1980.

33 Dalla decisione di rinvio si evince che i due provvedimenti oggetto della causa principale, mediante i quali l'ONEm ha negato il riconoscimento al sig. Ruiz Zambrano del diritto alle indennità di disoccupazione, in un primo tempo durante i periodi di disoccupazione temporanea a partire dal 10 ottobre 2005 e, successivamente, a partire dal 12 ottobre 2006, in seguito alla perdita del suo posto di lavoro, si basano esclusivamente sulla constatazione che i giorni di lavoro di quest'ultimo denunciati a titolo di tirocinio richiesto per i lavoratori disoccupati della sua fascia d'età, ossia 468 giorni di lavoro durante i 27 mesi precedenti la domanda di indennità di disoccupazione, non sono stati prestati nel rispetto della normativa in materia di soggiorno degli stranieri e di occupazione di manodopera straniera.

34 Dinanzi al giudice del rinvio, il sig. Ruiz Zambrano respinge quest'argomento, affermando in particolare che egli ricava un diritto di soggiorno direttamente dal Trattato CE o, quanto meno, che egli gode del diritto di soggiorno derivato, riconosciuto dalla sentenza 19 ottobre 2004, causa C-200/02, Zhu e Chen (Racc. pag. I-9925), in capo al figlio minore in tenera età, cittadino di uno Stato membro, e che, di conseguenza, egli era esonerato dall'obbligo di possedere un permesso di lavoro.

35 Alla luce di quanto sopra, il Tribunal du travail de Bruxelles ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se uno o più tra gli artt. 12 [CE], 17 [CE] e 18 [CE], letti separatamente o in combinato disposto tra loro, conferiscano al cittadino dell'Unione un diritto di soggiorno nel territorio dello Stato membro di cui ha la cittadinanza, a prescindere dalla circostanza che egli abbia precedentemente esercitato il diritto di circolare nel territorio degli Stati membri.

2) Se gli artt. 12 [CE], 17 [CE] e 18 [CE], in combinato disposto con gli artt. 21, 24 e 34 della

Carta dei diritti fondamentali, debbano essere interpretati nel senso che il diritto da essi conferito a ogni cittadino dell'Unione, senza discriminazione in base alla cittadinanza, di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, implica, quando tale cittadino sia un minore in tenera età a carico di un ascendente cittadino di un paese terzo, che il godimento del diritto di soggiorno nel territorio dello Stato membro in cui risiede e di cui ha la cittadinanza debba essere garantito a detto minore a prescindere dal previo esercizio da parte sua o tramite il suo rappresentante legale del diritto di circolazione, riconoscendo a tale diritto di soggiorno l'efficacia pratica di cui la giurisprudenza comunitaria [(sentenza Zhu e Chen, cit.)] ha ammesso la necessità, attribuendo, all'ascendente cittadino di un paese terzo, che abbia a carico tale minore e disponga di risorse sufficienti e di un'assicurazione malattia, il diritto di soggiorno derivato di cui questo stesso cittadino di un paese terzo godrebbe qualora il minore a suo carico fosse un cittadino dell'Unione non avente la cittadinanza dello Stato membro in cui risiede.

3) Se gli artt. 12 [CE], 17 [CE] e 18 [CE], in combinato disposto con gli artt. 21, 24 e 34 della Carta dei diritti fondamentali, debbano essere interpretati nel senso che il diritto di soggiorno di un minore, cittadino di uno Stato membro e residente nel territorio di questo, deve comportare una dispensa dal permesso di lavoro a favore dell'ascendente, cittadino di un paese terzo, che ha detto minore a carico e che – ad eccezione del requisito del permesso di lavoro imposto dalla legge nazionale dello Stato membro in cui risiede – soddisfa, attraverso l'esercizio di un lavoro subordinato che lo assoggetta al sistema previdenziale di tale Stato [membro], la condizione delle risorse sufficienti e del possesso di un'assicurazione malattia cui è subordinata l'efficacia pratica che la giurisprudenza comunitaria [(sentenza Zhu e Chen, cit.)] ha riconosciuto a vantaggio di un minore, cittadino europeo avente una cittadinanza diversa da quella dello Stato membro nel quale soggiorna a carico di un ascendente, cittadino di un paese terzo».

Sulle questioni pregiudiziali

36 Con le sue questioni, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio mira sostanzialmente ad accertare se le disposizioni del Trattato FUE sulla cittadinanza dell'Unione debbano essere interpretate nel senso che esse attribuiscono all'ascendente, cittadino di uno Stato terzo, che si faccia carico dei propri figli in tenera età, cittadini dell'Unione, un diritto di soggiorno nello Stato membro di cui questi ultimi hanno la cittadinanza e dove essi risiedono, così come un'esenzione dal permesso di lavoro in detto Stato membro.

37 Tutti i governi che hanno presentato osservazioni alla Corte, nonché la Commissione europea, affermano che una situazione quale quella in cui si trovano il secondo figlio e la figlia del sig. Ruiz Zambrano, bambini residenti nello Stato membro di cui hanno la cittadinanza e che non hanno mai lasciato questo Stato membro, non rientra nelle situazioni previste dalle libertà di circolazione e soggiorno garantite dal diritto dell'Unione. Pertanto, le disposizioni del diritto dell'Unione richiamate dal giudice del rinvio non sarebbero applicabili nella causa principale.

38 Viceversa, il sig. Ruiz Zambrano sostiene che il richiamo alle norme relative alla cittadinanza dell'Unione, in relazione ai suoi figli Diego e Jessica, non presuppone uno spostamento di questi ultimi al di fuori dello Stato membro in questione e che lui stesso, in qualità di loro familiare, può reclamare un diritto di soggiorno, nonché un'esenzione dal permesso di lavoro in questo Stato membro.

39 Occorre constatare anzitutto che, ai sensi dell'art. 3, n. 1, della direttiva 2004/38, intitolato «Aventi diritto», quest'ultima 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». Di conseguenza, detta direttiva non si applica in circostanze quali quelle della causa principale.

40 L'art. 20 TFUE conferisce a chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro lo status di cittadino dell'Unione (v., in particolare, sentenze 11 luglio 2002, causa C-224/98, D'Hoop, Racc. pag. I-6191, punto 27, e 2 ottobre 2003, causa C-148/02, Garcia Avello, Racc. pag. I-11613, punto 21). Poiché sono in possesso della cittadinanza belga, e poiché i presupposti per l'acquisto della medesima rientrano nella competenza dello Stato membro in questione (v., in tal senso, in particolare, sentenza 2 marzo 2010, causa C-135/08, Rottmann, Racc. pag. I-1449, punto 39), il secondo figlio e la figlia del ricorrente nella causa principale godono incontestabilmente di questo status (v., in tal senso, citate sentenze Garcia Avello, punto 21, nonché Zhu e Chen, punto 20).

41 La Corte ha sottolineato in varie occasioni che lo status di cittadino dell'Unione è destinato ad essere lo status fondamentale dei cittadini degli Stati membri (v., in particolare, sentenze 20 settembre 2001, causa C-184/99, Grzelczyk, Racc. pag. I-6193, punto 31; 17 settembre 2002, causa C-413/99, Baumbast e R, Racc. pag. I-7091, punto 82, nonché citate sentenze Garcia Avello, punto 22, Zhu e Chen, punto 25, e Rottmann, punto 43).

42 Alla luce di ciò, l'art. 20 TFUE osta a provvedimenti nazionali che abbiano l'effetto di privare i cittadini dell'Unione del godimento reale ed effettivo dei diritti attribuiti dal loro status di cittadini dell'Unione (v., in tal senso, sentenza Rottmann, cit., punto 42).

43 Orbene, il diniego di soggiorno opposto a una persona, cittadina di uno Stato terzo, nello Stato membro dove risiedono i suoi figli in tenera età, cittadini di detto Stato membro, che essa abbia a proprio carico, nonché il diniego di concedere a detta persona un permesso di lavoro producono un effetto del genere.

44 Infatti, si deve tener presente che un divieto di soggiorno di tal genere porterà alla conseguenza che tali figli, cittadini dell'Unione, si troveranno costretti ad abbandonare il territorio dell'Unione per accompagnare i loro genitori. Parimenti, qualora a una tale persona non venga rilasciato un permesso di lavoro, quest'ultima rischia di non disporre dei mezzi necessari a far fronte alle proprie esigenze e a quelle della sua famiglia, circostanza che porterebbe parimenti alla conseguenza che i suoi figli, cittadini dell'Unione, si troverebbero costretti ad abbandonare il territorio di quest'ultima. Ciò posto, detti cittadini dell'Unione si troverebbero, di fatto, nell'impossibilità di godere realmente dei diritti attribuiti dallo status di cittadino dell'Unione.

45 Occorre pertanto risolvere le questioni proposte dichiarando che l'art. 20 TFUE dev'essere interpretato nel senso che esso osta a che uno Stato membro, da un lato, neghi al cittadino di uno Stato terzo, che si faccia carico dei propri figli in tenera età, cittadini dell'Unione, il soggiorno nello Stato membro di residenza di questi ultimi, di cui essi abbiano la cittadinanza, e, dall'altro, neghi al medesimo cittadino di uno Stato terzo un permesso di lavoro, qualora decisioni siffatte possano privare detti figli del godimento reale ed effettivo dei diritti connessi allo status di cittadino dell'Unione.

Sulle spese

46 Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara:

L'art. 20 TFUE dev'essere interpretato nel senso che esso osta a che uno Stato membro, da un lato, neghi al cittadino di uno Stato terzo, che si faccia carico dei propri figli in tenera età, cittadini dell'Unione, il soggiorno nello Stato membro di residenza di questi ultimi, di cui essi abbiano la

cittadinanza, e, dall'altro, neghi al medesimo cittadino di uno Stato terzo un permesso di lavoro, qualora decisioni siffatte possano privare detti figli del godimento reale ed effettivo dei diritti connessi allo status di cittadino dell'Unione.

Firme

* Lingua processuale: il francese.