

SENTENZA DELLA CORTE

17 aprile 1986 *

Nel procedimento 59/85,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, dallo Hoge Raad der Nederlanden, nella causa dinanzi ad esso pendente fra

Stato olandese (ministero della giustizia)

e

Ann Florence Reed, residente in Swindon (Gran Bretagna),

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 7 e 48 del trattato CEE, e dell'art. 10 del regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori nell'ambito della Comunità (GU L 257, pag. 2),

LA CORTE,

composta dai signori U. Everling, presidente di sezione, f.f. di presidente, T. Koopmans, K. Bahlmann e R. Joliet, presidenti di sezione, O. Due, Y. Galmot, C. Kakouris, T. F. O'Higgins e F. Schockweiler, giudici,

avvocato generale: C. O. Lenz

cancelliere: H. A. Rühl, amministratore principale

viste le osservazioni presentate:

- per la sig. na Ann Florence Reed, resistente nella causa principale, dall'avv. W. Th. Snoek, del foro di Amsterdam,
- per il governo olandese, nella fase scritta, dal sig. I. Verkade, segretario generale del ministero degli Affari esteri per conto del ministro degli Affari esteri e, nella fase orale, dal sig. D. J. Keur, in qualità d'agente,

* Lingua processuale: l'olandese.

— per la Commissione delle Comunità europee, dal sig. E. Traversa, membro del suo ufficio legale, in qualità d'agente, assistito dall'avv. F. Herbert, del foro di Bruxelles,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 19 febbraio 1986,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

(Parte « In fatto » non riprodotta)

In diritto

- 1 Con ordinanza 22 febbraio 1985, pervenuta alla Corte il 1° marzo seguente, lo Hoge Raad der Nederlanden ha sollevato, a norma dell'art. 177 del trattato, tre questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione degli artt. 7 e 48 del trattato CEE nonché dell'art. 10 del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori nell'ambito della Comunità (GU L 257, pag. 2).
- 2 Le questioni sono sorte in occasione di una lite avente ad oggetto il rigetto, con provvedimento del segretario di Stato alla giustizia in data 21 ottobre 1982, della domanda di permesso di soggiorno presentata da Ann Florence Reed (in prosieguo: « la Reed »), resistente nella causa principale, in quanto compagna di un lavoratore cittadino di un altro Stato membro.
- 3 Dal fascicolo si desume che, a norma della Vreemdelingencirculaire del 1982, con la quale i Paesi Bassi hanno reso nota la politica che intendono seguire nei confronti degli stranieri, lo straniero che abbia una relazione stabile con un cittadino olandese o con uno straniero ammesso nei Paesi Bassi come rifugiato o in forza del diritto d'asilo, o ancora con uno straniero titolare di un permesso di stabilimento, sarà autorizzato a soggiornare nei Paesi Bassi a determinate condizioni. In particolare, i compagni devono vivere insieme e costituire un nucleo familiare o

aver già costituito un nucleo familiare prima dell'arrivo nei Paesi Bassi, non essere coniugati e possedere dei mezzi di sussistenza sufficienti per il compagno straniero nonché un alloggio adeguato.

- 4 La Reed, cittadina britannica nubile, giungeva nei Paesi Bassi il 5 novembre 1981 e s'iscriveva fra i disoccupati il 22 gennaio 1982 senza tuttavia riuscire a trovare lavoro. Il 24 marzo 1982 essa chiedeva un permesso di soggiorno indicando come motivo la propria sistemazione presso il sig. W. Il W., del pari cittadino britannico e celibe, lavora nei Paesi Bassi dal 5 novembre 1981 ed ha ottenuto il 23 febbraio 1982 un permesso di soggiorno di cittadino di uno Stato membro della CEE, valido fino al 5 novembre 1986. Alla data del provvedimento impugnato, la Reed e il W. abitavano insieme nei Paesi Bassi ed avevano già una relazione stabile da cinque anni.
- 5 Contro il rigetto della domanda di permesso di soggiorno da parte del segretario di Stato alla giustizia, la Reed proponeva domanda di revisione. Non avendo la domanda effetto sospensivo, essa iniziava un procedimento sommario dinanzi al presidente del tribunale dell'Aja, onde ottenere che lo Stato olandese si astenesse da qualsiasi provvedimento d'espulsione prima che fosse stato adottato un provvedimento definitivo sulla domanda di permesso di soggiorno. Il presidente del tribunale accoglieva la domanda motivando che l'evoluzione giuridica implica che, ai fini dell'applicazione dell'art. 10 del regolamento n. 1612/68, i compagni non coniugati, per quanto possibile, in un caso come quello in esame, devono essere equiparati ad una coppia di coniugi.
- 6 In seguito all'appello interposto dallo Stato dinanzi alla Corte d'appello dell'Aja, questa confermava l'ordinanza del presidente del tribunale, modificandone tuttavia la motivazione. Secondo la sentenza di rinvio, la Corte d'appello dichiarava che il divieto, sancito dagli artt. 7 e 48, n. 2, del trattato CEE, di qualsiasi discriminazione basata sulla cittadinanza fra i lavoratori degli Stati membri implicava che la politica seguita dallo Stato nei confronti degli stranieri, quale si desume dalla *Vreemdelingencirculaire*, doveva consentire al compagno del lavoratore cittadino di un altro Stato membro occupato nei Paesi Bassi di sistemarsi presso il lavoratore stesso nello stesso modo del compagno del lavoratore cittadino olandese. Lo Stato ricorreva in cassazione dinanzi allo Hoge Raad contro la sentenza della Corte d'appello.

7 Ritenendo che la lite sollevasse questioni d'interpretazione del diritto comunitario, lo Hoge Raad ha sospeso il giudizio fino a che la Corte non si sia pronunciata sulle seguenti questioni pregiudiziali:

- « 1) Se, anche alla luce del disposto dell'art. 10 del regolamento n. 1612/68, possa parlarsi di una discriminazione vietata ai sensi degli artt. 7 e 48 del trattato CEE, qualora uno Stato membro, nell'ambito della politica di immigrazione da esso praticata, equipari il compagno che abbia una stabile relazione con un lavoratore, cittadino di tale Stato membro, al coniuge di tale lavoratore, senza operare tale equiparazione nel caso del compagno che abbia una stabile relazione con un lavoratore cittadino di un altro Stato membro, ma occupato e residente nel primo Stato membro.
- 2) Se incida sulla soluzione della questione sub 1) il fatto che lo Stato membro equipari al coniuge non solo il compagno che abbia una stabile relazione con un proprio cittadino, ma anche il compagno che abbia una stabile relazione con un altro soggetto, in linea di principio titolare di un diritto di soggiorno illimitato in tale Stato membro.
- 3) Se l'art. 10, n. 1, prima frase e lett. a), del regolamento n. 1612/68 debba essere interpretato nel senso che, a determinate condizioni, il compagno che abbia una stabile relazione col lavoratore di cui a tale disposizione viene equiparato al "coniuge". »

Sulla terza questione

- 8 È opportuno risolvere innanzitutto la terza questione.
- 9 La Reed sostiene che l'evoluzione giuridica e sociale implica che, ai fini dell'applicazione dell'art. 10 del regolamento n. 1612/68 e del senso da attribuire alla parola « coniuge » in detto articolo, i compagni non coniugati, per quanto possibile, in un caso come quello in esame, devono essere equiparati alla coppia coniugata.
- 10 Il governo olandese osserva che la terza questione riguarda l'interpretazione di una disposizione di un regolamento direttamente efficace in tutti gli Stati membri e che essa può essere quindi interpretata solo nell'ambito comunitario. Il legislatore comunitario avrebbe usato la parola « coniuge » per designare il coniuge nel senso

del diritto di famiglia. Quando, a sostegno di un'interpretazione dinamica, ci si richiama all'evoluzione avvenuta nelle concezioni sociale e giuridica, sarebbe necessario che una siffatta evoluzione possa essere rilevata nel complesso della Comunità e non potrebbe fondarsi unicamente sull'evoluzione sociale e giuridica in un solo Stato membro o in alcuni Stati membri soltanto. Non vi sarebbe quindi alcun motivo di dare alla nozione di « coniuge » un'interpretazione che vada oltre la nozione giuridica di coniuge, coi diritti e con le obbligazioni giuridiche connesse che non esisterebbero nei rapporti di compagni non coniugati.

- 11 La Commissione rileva che non vi è alcuna disposizione di diritto comunitario che definisca le nozioni di « coniuge » e di « relazioni coniugali ». Nell'attuale Comunità, non si potrebbe affatto parlare di consenso sull'eventuale equiparazione ai coniugi di compagni non coniugati. La Commissione esclude quindi la possibilità di risolvere il problema sollevato interpretando estensivamente l'art. 10 del regolamento n. 1612/68.
- 12 Dall'art. 189 del trattato CEE si desume che il regolamento n. 1612/68 ha portata generale, è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente efficace in ciascuno degli Stati membri.
- 13 Ne consegue che l'interpretazione data dalla Corte ad una disposizione di questo regolamento ha conseguenze in tutti gli Stati membri e che l'interpretazione di nozioni giuridiche basata sull'evoluzione della società dev'essere effettuata esaminando la situazione nel complesso della Comunità, non già quella di un solo Stato membro.
- 14 L'art. 10, n. 1, del regolamento n. 1612/68 attribuisce a determinati membri della « famiglia » del lavoratore, ivi compreso il « coniuge », qualunque sia la loro cittadinanza, « il diritto di stabilirsi con il lavoratore cittadino di uno Stato membro occupato sul territorio di un altro Stato membro ».
- 15 In mancanza di qualsiasi indizio di un'evoluzione sociale di carattere generale atta a giustificare l'interpretazione estensiva, e in mancanza di qualsiasi indizio in senso contrario nel regolamento, si deve dire che, usando la parola « coniuge », l'art. 10 del regolamento si riferisce unicamente al rapporto basato sul matrimonio.

- 16 Si deve quindi risolvere la terza questione dichiarando che l'art. 10, n. 1, del regolamento n. 1612/68 non può essere interpretato nel senso che il compagno che abbia una relazione stabile col lavoratore cittadino di uno Stato membro occupato nel territorio di un altro Stato membro dev'essere equiparato, a determinate condizioni, al « coniuge » di cui a detta disposizione.

Sulla prima e sulla seconda questione

- 17 Data la loro connessione, è opportuno trattare congiuntamente le due prime questioni sollevate dallo Hoge Raad.

- 18 La resistente nella causa principale deduce che la politica seguita dai Paesi Bassi nei confronti dei compagni non coniugati dei lavoratori cittadini di un altro Stato membro è incompatibile col trattato CEE e stabilisce una discriminazione rispetto al regolamento n. 1612/68, autorizzando il cittadino olandese a far venire nei Paesi Bassi il compagno cittadino straniero, mentre la stessa possibilità non sussiste per il cittadino di un altro Stato membro.

- 19 Il governo olandese assume in primo luogo che il diritto dei cittadini della CEE, che traggono il diritto di soggiorno dal diritto comunitario, di condurre con sé i familiari, diritto che si desume in particolare dall'articolo 10 e seguenti. del regolamento n. 1612/68, non si fonda su una situazione analoga a quella dei lavoratori nazionali e non costituisce quindi un effetto del principio di non discriminazione, bensì un diritto autonomo attribuito dal diritto comunitario, il contenuto ed i limiti del quale sarebbero determinati in modo esauriente dal regolamento n. 1612/68. In secondo luogo, alla resistente nella causa principale ed al sig. W. non sarebbe stato riservato un trattamento diverso da quello riservato ai cittadini nazionali a causa della differenza di cittadinanza, bensì a causa della loro situazione giuridica in fatto di diritto di soggiorno il che sarebbe confermato dalla circostanza che la politica seguita nei Paesi Bassi in questo campo non fa distinzioni fra i cittadini olandesi e gli stranieri che siano in possesso di un permesso di stabilimento.

- 20 La Commissione rileva che la politica seguita dai Paesi Bassi nei confronti degli stranieri, di cui si tratta nel presente caso, costituisce una discriminazione vietata

dagli artt. 7 e 48 del trattato CEE, in quanto il lavoratore cittadino di un altro Stato membro occupato nei Paesi Bassi non è completamente equiparato al collega cittadino olandese per quanto riguarda l'ammissione nei Paesi Bassi del compagno non olandese. Lo Stato membro infatti che autorizza la venuta del compagno non coniugato dei propri cittadini, giacché questo compagno, in caso di relazione stabile, dev'essere equiparato al coniuge, dovrebbe in proposito equiparare completamente i lavoratori cittadini degli altri Stati membri occupati nel suo territorio ai propri cittadini. Dal fascicolo trasmesso alla Corte non si desumerebbe inoltre che lo Stato olandese abbia sostenuto che la discriminazione di cui trattasi sia giustificata da motivi obiettivi.

- 21 Si deve ricordare anzitutto che a norma dell'art. 7 del trattato « nel campo d'applicazione del presente trattato, e senza pregiudizio delle disposizioni particolari dallo stesso previste, è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità ». Questo principio, enunziato in modo generale dall'art. 7 del trattato, ha trovato espressione specifica nell'art. 48 dello stesso per quanto riguarda la libera circolazione dei lavoratori nell'ambito della Comunità.
- 22 Va quindi accertato se la facoltà di farsi accompagnare dal proprio compagno non coniugato rientri nel campo d'applicazione del trattato e debba quindi essere valutata alla luce del principio di non discriminazione posto dalle disposizioni di cui sopra.
- 23 Dato che, secondo la sentenza di rinvio, il W. è un lavoratore dipendente, la questione va esaminata più precisamente alla luce degli artt. 48 e 49 del trattato e delle disposizioni di diritto derivato adottate per la loro applicazione, in particolare del regolamento del Consiglio n. 1612/68.
- 24 L'art. 7, n. 2, di questo regolamento stabilisce che il lavoratore cittadino di un altro Stato membro deve fruire nello Stato membro che lo accoglie « degli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazionali ».

- 25 Come la Corte ha rilevato, in particolare nella sentenza 30 settembre 1975 (Cristini, 32/75, Racc. pag. 1085), non si può interpretare restrittivamente il richiamo ai « vantaggi sociali » di cui all'art. 7, n. 2.
- 26 Come la Corte ha più volte ricordato, dallo scopo della parità di trattamento perseguito dall'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68 si desume che la nozione di vantaggio sociale, estesa da questa disposizione ai lavoratori cittadini di altri Stati membri, comprende tutti i vantaggi « che, connessi o no ad un contratto di lavoro, sono generalmente attribuiti ai lavoratori nazionali, in ragione principalmente del loro status obiettivo di lavoratori o del semplice fatto della loro residenza nel territorio nazionale, e la cui estensione ai lavoratori cittadini di altri Stati membri risulta quindi atta a facilitare la loro mobilità nell'ambito della Comunità » (sentenze 31 maggio 1979, Even, 207/78, Racc. pag. 2019, e 20 giugno 1985, Deak, 94/84, Racc. 1985, pag. 1873).
- 27 Come la Corte ha deciso nella sentenza 30 settembre 1975, sopra menzionata, e nella sentenza 11 luglio 1985 (Mutsch, 137/84, Racc. 1985, pag. 2681), la facoltà per il lavoratore migrante di fruire delle riduzioni sui prezzi di trasporto a favore delle famiglie numerose, o quella di usare la propria lingua in un procedimento promosso dinanzi ai giudici dello Stato membro di soggiorno, rientrano nella nozione di vantaggio sociale ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68.
- 28 Si deve ammettere, nello stesso spirito, che la possibilità per il lavoratore migrante di ottenere che il proprio compagno non coniugato, non cittadino dello Stato membro che l'accoglie, sia autorizzato a soggiornarvi con lui, può contribuire all'integrazione nell'ambiente del paese di soggiorno e quindi alla realizzazione dello scopo della libera circolazione dei lavoratori. Così stando le cose, questa facoltà deve essere considerata del pari compresa nella nozione di vantaggio sociale di cui all'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68.
- 29 Se ne deve desumere che lo Stato membro che attribuisca un siffatto vantaggio ai propri lavoratori nazionali non può negarlo ai lavoratori cittadini degli altri Stati membri senza commettere una discriminazione basata sulla cittadinanza, discriminazione vietata dagli artt. 7 e 48 del trattato.

- 30 Si deve quindi risolvere la prima e la seconda questione dichiarando che l'art. 7 del trattato, in relazione all'art. 48 del trattato e all'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68, dev'essere interpretato nel senso che lo Stato membro il quale consenta ai propri cittadini di ottenere che il compagno non coniugato, non cittadino di questo Stato membro, soggiorni nel suo territorio, non può negare di attribuire lo stesso vantaggio ai lavoratori migranti cittadini di altri Stati membri.

Sulle spese

- 31 Le spese sostenute dal governo olandese e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno sottoposto osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Il procedimento, nei confronti delle parti nella causa principale, ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, al quale spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunziandosi sulle questioni sottoposte dallo Hoge Raad der Nederlanden, con ordinanza 22 febbraio 1985, dichiara:

- 1) **L'art. 10, n. 1, del regolamento n. 1612/68 non può essere interpretato nel senso che il compagno che abbia una relazione stabile col lavoratore cittadino di uno Stato membro occupato nel territorio di un altro Stato membro dev'essere equiparato, a determinate condizioni, al « coniuge » di cui a detta disposizione.**
- 2) **L'art. 7 del trattato, in relazione all'art. 48 del trattato e all'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68, dev'essere interpretato nel senso che lo Stato membro**

il quale consenta ai propri cittadini di ottenere che il compagno non coniugato, non cittadino di questo Stato membro, soggiorni nel suo territorio, non può negare di attribuire lo stesso vantaggio ai lavoratori migranti cittadini di altri Stati membri.

Everling	Koopmans	Bahlmann	Joliet
Due	Galmot	Kakouris	O'Higgins
			Schockweiler

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 17 aprile 1986.

Il cancelliere

P. Heim

Il presidente f.f.

U. Everling

presidente di sezione