

IL MANTENIMENTO DELLO STATUS DI LAVORATORE AUTONOMO PER IL CITTADINO DELL'UNIONE CHE HA PERSO IL LAVORO. BREVE COMMENTO AL CASO GUSA

Premessa. Il trattamento del cittadino europeo “inattivo” nella giurisprudenza della Corte di giustizia

Com'è noto, la libera circolazione delle persone costituisce, insieme alla libera circolazione delle merci, dei servizi e dei capitali di cui all'art. 26 TFUE, la massima manifestazione di uno dei principali obiettivi del legislatore europeo, ossia quello di creare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, in ossequio all'art. 3, paragrafo 2, TUE. Allo stesso tempo, tale diritto è, senza dubbio alcuno, quello che fra tutti maggiormente connota e contraddistingue lo *status* di cittadino europeo (in dottrina v., *ex multis*, B. NASCIMBENE, F. ROSSI DAL POZZO, *Diritti di cittadinanza e libertà di circolazione nell'Unione europea*, Cedam, Padova, 2012).

Il diritto di libera circolazione, ora prerogativa propria del cittadino dell'Unione europea, ha inizialmente trovato la sua concreta espressione, com'è noto, nella libera circolazione dei lavoratori (art. 45 TFUE, già art. 39 TCE). A tal proposito, *a latere* di rilevanti interventi normativi in materia – non da ultimo l'emanazione della [direttiva n. 2004/38/CE](#) – la nozione di lavoratore è stata plasmata da una continua elaborazione giurisprudenziale che, come conseguenza diretta, ha a sua volta determinato il rafforzamento della stessa portata giuridica del diritto di libera circolazione.

Per quanto qui rileva, il processo di valorizzazione delle disposizioni sulla cittadinanza europea introdotte dal Trattato di Maastricht è stato portato avanti dalla Corte di giustizia a cominciare dal caso “di rottura” *Martínez Sala*, confermato pochi anni dopo dalla nota sentenza *Baumbast*. È nell'ambito della prima pronuncia citata, infatti, che i giudici di Lussemburgo hanno spezzato il legame fra la nozione di “lavoratore” e l'effettivo svolgimento di un impiego affermando che:

«una volta cessato il rapporto di lavoro, l'interessato perde, in linea di principio, la qualità di lavoratore, fermo tuttavia restando che, da un lato, questa qualifica può produrre taluni effetti dopo la cessazione del rapporto di lavoro e che, dall'altro, una persona alla effettiva ricerca di un impiego deve pure essere qualificata lavoratore» (pt. 32).

Tale statuizione ha comportato, sul piano giuridico, una notevole espansione dello stesso concetto di cittadinanza europea: slegare la nozione di “lavoratore” da quella di “occupazione”, non declinando

necessariamente la prima sulla seconda, determina l'attribuzione del diritto di soggiorno e, quindi, dei vantaggi sociali a esso connessi, anche a cittadini "inattivi".

Tale risultato, com'è stato rilevato in **dottrina**, si inserisce in quell'orientamento giurisprudenziale che guarda alla progressiva estinzione della figura di cittadino europeo visto unicamente in relazione al ruolo economico svolto nel mercato unico a favore di un cittadino «*in quanto tale*» (spec. p. 232). Vale la pena ricordare, a tal proposito, il ruolo giocato dal principio di non discriminazione in base alla nazionalità (art. 18 TFUE, già art. 12 TCE), che la Corte ha variamente declinato nelle sue pronunce; si pensi, fra le tante, e per quanto qui interessa, alle note sentenze **Grzelczyk**, **Baumbast** e **Trojani**. Com'è noto, poi, la Corte, nel valutare se in una determinata fattispecie vi siano margini di discriminazione basata sulla nazionalità, effettua un "test di proporzionalità" tendenzialmente rigoroso.

A fianco di detta prassi, merita di essere segnalato quello che sembrerebbe essere un mutamento (perlomeno *in nuce*) nell'orientamento della giurisprudenza dell'Unione in punto di parità di trattamento e principio di non discriminazione nei confronti del cittadino "inattivo". Basti qui citare le sentenze **Dano**, **Alimanovic** **García Nieto** (che vertevano, *inter alia*, sull'interpretazione dell'art. 24 della direttiva 2004/38) dove la Corte sembra aver operato una rilettura del concetto di "parità di trattamento" a favore degli Stati membri e a discapito dei cittadini. In altre parole e più nello specifico, sembrerebbe rilevare maggiormente, perlomeno in materia di *welfare*, l'esigenza di tutelare la "sostenibilità" dei sistemi d'assistenza nazionali rispetto allo *status* di cittadino europeo, in ossequio al considerando 10 della direttiva *de quo* che prevede che «*occorre tuttavia evitare che coloro che esercitano il loro diritto di soggiorno diventino un onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante durante il periodo iniziale di soggiorno*». A tal proposito, il discrimine (nel bilanciamento degli interessi statali e individuali) risiederebbe nel legame che il cittadino ha con il territorio dello Stato membro ospitante, che più è stretto più rafforza la legittimazione dello stesso a rivendicare eventuali prestazioni d'assistenza sociale. In questo senso, quindi, sembra che la Corte si sia persuasa, in ossequio al menzionato art. 24 e al considerando 10 della direttiva 2004/38, che riconoscere *istantaneamente* la facoltà di

«rivendicare il diritto a prestazioni sociali alle medesime condizioni applicabili ai cittadini nazionali anche a cittadini europei che non beneficiano di un diritto di soggiorno si porrebbe in aperto contrasto con lo scopo stesso della direttiva» (pt. 39 caso **García Nieto**),

ossia impedire che tali cittadini diventino un onere eccessivo per gli Stati ospitanti. Tuttavia, è noto che, al pari del predetto scopo, un altro obiettivo della direttiva, enunciato al considerando 4, sia quello di «*facilitare*» proprio l'esercizio del diritto di soggiorno.

Tutto ciò premesso, i principi elaborati dalla Corte di giustizia con specifico riferimento al migrante "disoccupato", o al migrante che abbia volontariamente o meno perso il lavoro, sono stati tradotti nella direttiva 2004/38/CE che, in una serie di ipotesi tipizzate previste dall'art. 7, paragrafo 3, riconosce che la qualità di "lavoratore subordinato", e con essa i benefici che ne discendono, possa essere mantenuta anche dalla persona che abbia cessato l'attività lavorativa (subordinata).

Nel caso *Gusa*, oggetto di analisi nel presente contributo, è stata sottoposta alla Corte di giustizia l'interpretazione del citato art. 7 con riferimento ai lavoratori autonomi, in particolare circa la questione del mantenimento dello *status* di lavoratore autonomo, e conseguentemente del diritto di soggiorno sullo Stato ospitante, per il soggetto che, dopo aver esercitato la propria attività per oltre un anno, l'abbia cessata per ragioni indipendenti dalla sua volontà, al pari di quanto previsto per il lavoratore subordinato.

La vicenda

La pronuncia che ci occupa prende le mosse da un rinvio pregiudiziale effettuato dalla Court of Appeal irlandese in data 29 luglio 2016. La controversia nazionale aveva ad oggetto il rigetto da parte delle competenti autorità irlandesi della domanda di corresponsione dell'indennità per persone in cerca di occupazione di cui all'art. 139 del *Social Welfare Consolidation Act 2005*, domanda presentata dal cittadino di origine rumena Florea Gusa. Il signor Gusa era giunto in Irlanda nell'ottobre del 2007 e durante il primo anno di soggiorno era stato sostenuto economicamente dai figli, mentre dall'ottobre del 2008 fino all'ottobre del 2012 aveva svolto attività lavorativa autonoma come imbianchino, fino alla sua interruzione a causa della mancanza di clientela. Per tale ragione, si era prontamente registrato presso gli uffici irlandesi competenti come persona in cerca di occupazione. Da ottobre 2012, egli, inoltre, non disponeva più di alcun reddito, avendo i suoi figli lasciato l'Irlanda e non fornendogli più alcun aiuto finanziario.

La decisione di diniego di cui sopra si fondava, in specie, sulla mancata dimostrazione, da parte del sig. Gusa, del possesso di un valido diritto di soggiorno. Infatti, a seguito della cessazione dell'attività di imbianchino, il sig. Gusa non avrebbe più soddisfatto le condizioni previste dalla normativa irlandese ai fini della concessione di tale diritto, ovvero di essere un lavoratore subordinato o autonomo, come previsto dall'art. 6 dell'*European Communities (Free Movement of Persons) (No. 2) Regulation 2006* che recepisce, nel diritto irlandese, l'art. 7 della citata direttiva 2004/38.

A ciò si aggiunga che, nell'ambito del procedimento pendente di fronte al giudice *a quo*, Gusa non aveva dimostrato di disporre dei requisiti necessari previsti dall'art. 7, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2004/38/CE ai fini del mantenimento della qualità di lavoratore subordinato o autonomo, ossia, da un lato, di disporre di risorse economiche sufficienti per sé e i suoi familiari e, dall'altro, di possedere «*un'assicurazione malattia che copra tutti i rischi nello Stato membro ospitante*».

La richiesta del cittadino rumeno, respinta in sede di ricorso amministrativo, veniva riproposta davanti alla High Court d'Irlanda, che confermava il diniego. Avverso tale sentenza, quindi, Gusa proponeva appello presso la Supreme Court che trasferiva la causa al giudice del rinvio. Nell'ambito di detto procedimento veniva, quindi, richiesto, ai giudici di Lussemburgo se un cittadino dell'Unione che: i) sia cittadino di un altro Stato membro; ii) abbia legittimamente soggiornato svolgendo attività di lavoro autonomo in uno Stato membro ospitante per circa quattro anni; iii) abbia cessato il proprio lavoro o la propria attività economica a causa della mancanza di lavoro e, iv) si sia registrato presso l'ufficio di collocamento competente al fine di trovare un lavoro, mantenga lo *status* di lavoratore autonomo ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera a), a norma dell'articolo 7, paragrafo 3, lettera b), della

direttiva 2004/38 o di altra disposizione. In secondo luogo e in via subordinata, il giudice *a quo* domandava se, qualora il cittadino in questione abbia perso la qualità di lavoratore autonomo, debba comunque riconoscersi a tale cittadino il diritto di soggiorno sulla base di un'altra disposizione del diritto dell'Unione europea e, infine, in caso di risposta negativa, se una norma che nega la corresponsione di un'indennità per le persone in cerca di un'occupazione per effetto della perdita del diritto di soggiorno sia compatibile con il diritto dell'Unione.

La nozione di “soggiorno legale” nelle conclusioni dell'Avvocato generale

In via preliminare, meritano di essere qui brevemente ricordate le osservazioni formulate dall'Avvocato Generale Melchior Wathelet (di seguito anche “AG”) nelle **conclusioni presentate il 26 luglio 2017**. Le stesse, infatti, suscitano un certo interesse perlomeno con specifico riferimento al diritto di soggiorno permanente. Come sopra visto, Gusa, al momento della presentazione della domanda per l'indennità di disoccupazione, aveva già maturato cinque anni di soggiorno in Irlanda e, com'è noto, l'articolo 16 della direttiva 2004/38 prevede che *«il cittadino dell'Unione che abbia soggiornato legalmente ed in via continuativa per cinque anni nello Stato membro ospitante ha diritto al soggiorno permanente in detto Stato»*. Tuttavia, tale fatto non è stato preso in considerazione dal giudice del rinvio, che ha escluso che il sig. Gusa avesse acquisito un diritto di soggiorno permanente, anche in considerazione del fatto che lo stesso Gusa, nelle sue osservazioni scritte, rilevava di non aver soddisfatto, nel primo anno di soggiorno in Irlanda, le condizioni di cui all'art. 7 della direttiva 2004/38 (v. pt. 28 conclusioni e pt. 21 sentenza).

La suddetta esclusione ha, invece, *«sorpreso»* l'Avvocato Generale che, abbracciando la tesi che considera irrilevante la provenienza e il *quantum* del sostentamento economico del cittadino di un altro Stato membro (v., *ex multis*, i casi **NA** e **Chen**), ha con forza affermato che Gusa, vivendo da almeno cinque anni in Irlanda, avesse maturato il predetto diritto (pt. 33). Detta conclusione avrebbe reso, secondo l'AG, del tutto pleonastica qualsivoglia considerazione in merito alla permanenza della qualità di lavoratore in capo a Gusa (pt. 36).

È evidente, quindi, come l'opinione avanzata dall'Avvocato Generale si ponga in aperto contrasto sia con quanto statuito dal giudice del rinvio, sia – è d'uopo segnalarlo ancora una volta – con la stessa posizione del sig. Gusa. Entrambi, si è poc'anzi accennato, non ritenevano che il primo anno di soggiorno in Irlanda fosse *«legale»* ai sensi dell'art. 16 della direttiva 2004/38. D'altronde, in linea con la giurisprudenza **Ziolkowski**, *«non si può ritenere che il cittadino dell'Unione che abbia compiuto un soggiorno di più di cinque anni sul territorio dello Stato membro ospitante sulla sola base del diritto nazionale di tale Stato abbia acquisito il diritto al soggiorno permanente in conformità a tale disposizione se, durante tale soggiorno, egli non soddisfaceva le condizioni di cui all'art. 7, n. 1»* della direttiva 2004/38 (pt. 51).

Tuttavia, l'AG ha ritenuto che la condizione ex art. 7, n. 1, lett. b) della direttiva fosse perfettamente integrata, disponendo Gusa, in quell'anno, di risorse sufficienti per non divenire un onere eccessivo per le risorse dello Stato ed essendo del tutto irrilevante, per un verso, la loro provenienza e, per altro

verso, che Gusa le considerasse limitate e insufficienti. Ciò che sembrerebbe determinante, perlomeno nel caso di specie, è il fatto che il sig. Gusa non avesse fatto ricorso al sistema previdenziale irlandese.

Cionondimeno, la Corte non ha accettato l'invito dell'Avvocato Generale; al punto 21 della sentenza, infatti, i giudici si sono limitati ad osservare che Gusa non sosteneva di godere del diritto di soggiorno permanente e, pertanto, non hanno condiviso l'impostazione dell'AG, muovendo, per giungere al dispositivo della sentenza, da tutt'altre premesse.

La posizione della Corte di giustizia

Come già accennato, l'articolo 7, paragrafo 3, lettera b), prevede che il cittadino che, *«trovandosi in uno stato di disoccupazione involontaria debitamente comprovata dopo aver esercitato un'attività per oltre un anno, si è registrato presso l'ufficio di collocamento competente al fine di trovare un lavoro»* conserva la qualità di "lavoratore". Nel caso di specie, Gusa aveva esercitato un'attività lavorativa per circa quattro anni e si era effettivamente registrato presso l'ufficio di collocamento. Tuttavia, il giudice del rinvio ha ritenuto opportuno chiedere alla Corte se il caso previsto dalla predetta lettera b) fosse applicabile esclusivamente ai lavoratori che avessero svolto un'attività subordinata ovvero anche a coloro che avessero svolto un'attività autonoma.

Vale la pena anticipare sin d'ora che i giudici, rispondendo positivamente al quesito e ritenendo, quindi, che l'articolo *de quo* debba

«essere interpretato nel senso che mantiene lo status di lavoratore autonomo ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera a), un cittadino di uno Stato membro che, dopo aver soggiornato regolarmente e aver esercitato un'attività in qualità di lavoratore autonomo in un altro Stato membro per circa quattro anni, abbia cessato l'attività lavorativa per mancanza di lavoro debitamente comprovata causata da ragioni indipendenti dalla sua volontà e si sia registrato presso l'ufficio di collocamento competente di tale Stato membro come persona in cerca di occupazione» (pt. 46),

non hanno affrontato le due questioni poste subordinatamente di cui si è detto *supra* § 2.

I giudici hanno compiuto, insomma, una netta scelta di campo a favore di un'interpretazione estensiva dell'articolo *de quo* e, più in particolare, delle espressioni *«disoccupazione involontaria»* e *«dopo aver esercitato un'attività»*, posizionandosi – nel panorama giurisprudenziale brevemente illustrato al principio del presente scritto – in termini di continuità. In merito alla prima, la conclusione a cui essi sono approdati è, infatti, che la predetta espressione *«possa rinviare [...] sia a una situazione d'inattività dovuta alla perdita di lavoro involontaria di impiego professionale sia, più in generale, a uno stato di cessazione di un'attività professionale, subordinata o autonoma, dovuto alla mancanza di lavoro per ragioni indipendenti dalla volontà della persona interessata»* (pt. 31). In merito alla seconda, abbracciando la tesi già esposta dall'Avvocato Generale nelle sue conclusioni (pt. 50), i giudici hanno proposto un'argomentazione letterale. In specie, hanno ricordato che varie versioni linguistiche dell'articolo 7, par. 3, lett. b), *«usano formulazioni più neutre»* della locuzione *«after having been employed»* ovvero *«après avoir été employé»*, non confermando affatto l'interpretazione

restrittiva che ne deriverebbe dalle versioni inglese e francese (pt. 32-33). Com'è noto, inoltre, per giurisprudenza costante della Corte, in caso di difformità tra diverse versioni linguistiche di una disposizione del diritto dell'Unione, una versione non può prevalere sull'altra e la disposizione in questione deve essere interpretata alla luce dell'economia generale e della finalità della normativa di cui essa fa parte (v., *ex multis*, la sentenza *Ossso*).

In secondo luogo, e di conseguenza, la Corte ha proposto un'argomentazione sistematica. A parere dei giudici, infatti, non è possibile prescindere dall'«*economia generale della direttiva 2004/38*» (pt. 35), la quale ha il precipuo scopo di definire le modalità d'esercizio del diritto di libera circolazione e soggiorno nel territorio degli Stati membri da parte dei cittadini dell'Unione differenziando, sì, fra cittadini "attivi" e "inattivi", ma non prevedendo una distinzione, all'interno della prima categoria, tra cittadini che, nello Stato membro ospitante, sono lavoratori subordinati da quelli che sono lavoratori autonomi. In coerenza, poi, con il paragrafo 1 del medesimo articolo, che conferisce un diritto di soggiorno a ogni cittadino dell'Unione con lo *status* di «*lavoratore subordinato o autonomo*», anche il paragrafo 3 deve intendersi, nella stessa ottica, destinato tanto ai lavoratori che abbiano cessato un'attività subordinata quanto a coloro che abbiano cessato un'attività autonoma.

Infine, a sostegno della sua tesi, la Corte fa propria un'argomentazione teleologica. In vero, gli obiettivi della già citata direttiva 2004/38 sono, in forza dei considerando numeri 3 e 4, *rafforzare* il diritto fondamentale e individuale di tutti i cittadini europei di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri e *facilitare* l'esercizio di tale diritto. I giudici, di conseguenza, rifiutano un'interpretazione restrittiva della disposizione *de quo* che, determinando l'esclusione dal suo ambito applicativo dei lavoratori che abbiano esercitato un'attività autonoma, si porrebbe in aperto contrasto con lo scopo dichiarato della direttiva (pt. 41).

Da queste brevi premesse discendono alcune conseguenze sul piano giuridico che si avrà cura di analizzare nel successivo paragrafo.

Brevi considerazioni finali

Si è visto che l'orientamento giurisprudenziale della Corte in merito al trattamento del lavoratore migrante "inattivo" e, più specificamente, del lavoratore che abbia cessato, volontariamente o meno, di svolgere un'attività lavorativa in uno Stato membro dell'Unione, si proietta, in particolare a seguito dell'entrata in vigore della direttiva 2004/38/CE, in due specifiche traiettorie. Da un lato, la Corte promuove l'affermazione di un diritto di circolazione sempre meno ancorato al ruolo economico svolto dal singolo, a favore di un cittadino "in quanto tale", in un coerente percorso di valorizzazione dell'istituto della cittadinanza europea; dall'altro lato, è di tutta evidenza il tentativo dei giudici di controbilanciare gli interessi dei singoli con l'interesse degli Stati alla salvaguardia della propria sostenibilità economica.

La sentenza in esame, com'è evidente, s'inscrive nell'ambito del primo orientamento menzionato: applicando magistralmente il "test di proporzionalità" di cui si è accennato *supra* § 1, i giudici hanno affermato che distinguere fra lavoratore autonomo e lavoratore subordinato «*creerebbe una disparità*

di trattamento ingiustificata fra queste due categorie di persone rispetto all'obiettivo perseguito dalla disposizione» (pt. 42).

Sembra che la Corte stia, quindi, progressivamente “concretizzando” gli scopi stessi della citata direttiva, ossia «*semplificare e rafforzare il diritto di circolazione e soggiorno di tutti i cittadini dell'Unione*». Il altri termini, se già in *Saint Prix* (pt. 25) la Corte sintetizzava la portata dell'articolo 7, paragrafo 3, della direttiva, enunciando le quattro ipotesi prese in considerazione dalla disposizione *senza* distinguere fra lavoratori subordinati o autonomi, nella sentenza in commento i giudici fanno un ulteriore passo avanti e ne definiscono la portata non solo teorica, ma anche pratica, dichiarando espressamente l'assenza di qualsivoglia distinzione fra le due categorie di soggetti nell'ipotesi prevista dall'art. 7, par. 3, lett. b) della direttiva.

È facile immaginare, a questo punto, che l'unico paradigma che potrebbe mantenersi vivo nell'ermeneutica della Corte, ai fini del riconoscimento del diritto di soggiorno e, pertanto, dei diritti da esso derivanti, sia la sola verifica dell'effettiva integrazione del cittadino straniero nello Stato membro ospitante e del grado di “relazione” con il territorio, in coerenza con quanto già statuito nei casi *Brian Francis Collinse D'Hoop*, ove si affermava che è legittimo che uno Stato membro subordini la concessione di una prestazione assistenziale a un «*nesso reale*» tra il cittadino europeo che la richiede e il mercato del lavoro dello Stato ospitante (pt. 67 e pt. 38). Si potrebbe a tal proposito ammettere che nella sentenza *de quo* la Corte abbia anche enunciato, seppur *incidenter tantum*, i requisiti della suddetta “effettiva integrazione”, ossia «*contribuire al sistema sociale e fiscale mediante il pagamento delle tasse, imposte o altri oneri che gravano sul reddito*» (pt. 43), a prescindere dal tipo di attività svolta. Il processo di integrazione europea, che vede la sua massima manifestazione nell'effettivo esercizio del diritto di circolazione, si autoalimenta, quindi, proprio per mezzo dell'integrazione stessa dei cittadini negli altri Stati membri.

Tutto ciò premesso, è d'uopo segnalare quella che appare essere una possibile lacuna della sentenza in commento, soprattutto alla luce dell'attuale crisi istituzionale e politica che sta coinvolgendo l'Unione europea; crisi che, come è ben noto, è sfociata, tra l'altro, nel fenomeno *Brexit*.

In vero, la portata giuridica di cui gode (avrebbe potuto godere?) la vicenda in esame diventa particolarmente significativa se inserita nel contesto della *Brexit* e della necessaria opera di “perequazione” dei diritti dei cittadini stranieri in Gran Bretagna. La pronuncia, infatti, se da un lato tutela la posizione dei lavoratori autonomi che hanno lavorato per più di un anno in uno Stato membro diverso da quello di cui hanno la cittadinanza, ma che hanno cessato la loro attività economica, dall'altro lato si è astenuta dal chiarire, anche in termini strettamente pratici, il significato profondo della nozione di «*soggiorno legale*» ai sensi dell'articolo 16 della direttiva, la cui comprensibilità è divenuta quanto mai urgente. È vero, infatti, che le questioni pregiudiziali oggetto del procedimento non vertevano specificamente su tale disposizione, com'è del pari da riconoscere che lo stesso sig. Gusa, nonché il giudice del rinvio, escludevano categoricamente che essa rilevasse nel caso di specie, ma è altrettanto vero che, avendo l'Avvocato Generale dedicato ampio spazio alla questione, ci si sarebbe potuti attendere una valutazione da parte dei giudici perlomeno *incidenter tantum*.

Non è un caso che sia recentemente giunto all'attenzione della Corte di giustizia un quesito pregiudiziale, **presentato dal Rechtbank Amsterdam** (il Tribunale Distrettuale di Amsterdam), relativo, per l'appunto, alle conseguenze del ritiro del Regno Unito dall'Unione sulla cittadinanza europea dei cittadini britannici. Benché detto rinvio non avrà più luogo a seguito di una **decisione** in tal senso, i quesiti non erano privi di un certo rilievo. I giudici olandesi si chiedevano, infatti, se la *Brexit* comportasse *automaticamente* la perdita della cittadinanza europea dei cittadini britannici e, quindi, dei diritti ad essa connessi, ovvero se, in caso di risposta negativa, dovessero essere imposte delle condizioni o restrizioni al mantenimento dei diritti e delle libertà derivanti dalla cittadinanza dell'UE. Va da sé che perplessità sorgano altresì nei confronti dei cittadini europei che risiedono in Gran Bretagna.

Esporsi sulla nozione di «*soggiorno legale*», come suggerito dall'Avvocato Generale, sarebbe stato auspicabile in generale e, *a fortiori*, in considerazione di *Brexit*, a prescindere dall'eventuale integrazione, nell'ambito della vicenda che ci occupa, dei requisiti dell'art. 16 della direttiva. In vero, come evidenziato in **dottrina**, l'Unione sta vivendo una fase quanto mai delicata della propria storia, in cui il ripensamento della generale architettura istituzionale si accompagna, parimenti, alla percezione di debolezza dell'idea stessa di integrazione. Di fronte a tale scenario il ruolo nomofilattico della Corte di giustizia si renderà sempre più necessario, e notevole attenzione dovrà essere posta proprio sul corretto bilanciamento tra diritti dei cittadini e interessi economici degli Stati membri. Come si è visto, l'equilibrio è delicato e, per quanto difficile da ipotizzare, il rischio è che i giudici avallino, seppur implicitamente, il dilagare di una sorta di **populist zeitgeist** per effetto di una giurisprudenza eccessivamente orientata a tutela della sostenibilità economica interna degli Stati, a discapito di quella «**solidarietà transazionale**» (pt. 72) fra cittadini proclamata in epoche più rosee. Non è da escludere, comunque, che il medesimo rischio possa verificarsi anche attraverso l'eventuale consolidamento di una giurisprudenza di segno contrario, ossia eccessivamente orientata, quantomeno in materia previdenziale, a tutelare i lavoratori "migranti" e il loro diritto di libera circolazione. Anzi, alla luce dell'attuale contesto politico-sociale che interessa l'Unione europea e i suoi Stati membri, è forse quest'ultima l'ipotesi più verosimile; prova ne sia quella fu la c.d. "sindrome dell'idraulico polacco" in Francia ovvero, in epoca più recente, lo stesso fenomeno *Brexit*.

Pubblicato il: 28/05/2018

Autore: **Camilla Burelli**

Categorie: **articoli** ,

Tag: **cittadinanza europea, direttiva 2004/38, lavoratore autonomo**

Rivista registrata presso il Tribunale di Milano, n. 278 del 9 settembre 2014

Eurojus © è un marchio registrato