

Sentenza della Corte (Quinta Sezione)

25 maggio 2000

Inadempimento di uno Stato - Diritto di soggiorno - Direttive 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE - Condizione relativa alla disponibilità di redditi

Nella causa C-424/98,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata inizialmente dal signor A. Aresu, membro del servizio giuridico, e successivamente dalla signora K. Oldfelt Hjertonsson, consigliere giuridico principale, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor C. Gómez de la Cruz, membro dello stesso servizio, Centre Wagner, Kirchberg,

ricorrente,

contro

Repubblica italiana, rappresentata dal professor U. Leanza, capo del servizio del contenzioso diplomatico del Ministero degli Affari esteri, in qualità di agente, assistito dall'avv. D. Del Gaizo, avvocato dello Stato, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'ambasciata d'Italia, 5, rue Marie-Adélaïde,

convenuta,

avente ad oggetto il ricorso diretto a far dichiarare che,

- assoggettando i componenti del nucleo familiare dei beneficiari della direttiva del Consiglio 28 giugno 1990, 90/364/CEE, relativa al diritto di soggiorno (GU L 180, pag. 26), all'obbligo di disporre di risorse economiche di importo di un terzo superiore all'importo minimo di cui devono disporre i familiari dei beneficiari della direttiva del Consiglio 28 giugno 1990, 90/365/CEE, relativa al diritto di soggiorno dei lavoratori salariati e non salariati che hanno cessato la propria attività professionale (GU L 180, pag. 28),

- limitando i mezzi di prova che possono essere prodotti e stabilendo, in particolare, che determinati documenti debbano essere rilasciati o visti dall'autorità di un altro Stato membro,

- esigendo dagli studenti, cittadini di altri Stati membri, che richiedano il riconoscimento del loro diritto di soggiorno in Italia, ai sensi della direttiva del Consiglio 29 ottobre 1993, 93/96/CEE, relativa al diritto di soggiorno degli studenti (GU L 317, pag. 59), nonché di quello dei componenti del loro nucleo familiare, che assicurino alle autorità italiane di disporre di risorse economiche di importo determinato e, per quanto attiene al mezzo di cui avvalersi a tal fine, non lasciando chiaramente allo studente la scelta tra la dichiarazione e qualsiasi altro mezzo almeno equivalente e non ammettendo, infine, allorché lo studente sia accompagnato da propri familiari, ch'egli faccia uso della dichiarazione,

la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi incombenti ai sensi delle dette direttive,

La Corte (Quinta Sezione),

composta dai signori D.A.O. Edward (relatore), presidente di sezione, L. Sevón, P.J.G. Kapteyn, P. Jann e H. Ragnemalm, giudici,

avvocato generale: D. Ruiz-Jarabo Colomer

cancelliere: R. Grass

vista la relazione del giudice relatore,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 16 novembre 1999,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1.

Con atto introduttivo depositato nella cancelleria della Corte il 25 novembre 1998, la Commissione delle Comunità europee ha proposto, ai sensi dell'art. 169 del Trattato CE (divenuto art. 226 CE), un ricorso diretto a far dichiarare che,

- assoggettando i componenti del nucleo familiare dei beneficiari della direttiva del Consiglio 28 giugno 1990, 90/364/CEE, relativa al diritto di soggiorno (GU L 180, pag. 26), all'obbligo di disporre di risorse economiche di importo di un terzo superiore all'importo minimo di cui devono disporre i familiari dei beneficiari della direttiva del Consiglio 28 giugno 1990, 90/365/CEE, relativa al diritto di soggiorno dei lavoratori salariati e non salariati che hanno cessato la propria attività professionale (GU L 180, pag. 28),

- limitando i mezzi di prova che possono essere adottati e stabilendo, in particolare, che determinati documenti debbano essere rilasciati o vistati dall'autorità di un altro Stato membro,

- esigendo dagli studenti, cittadini di altri Stati membri, che richiedano il riconoscimento del loro diritto di soggiorno in Italia, ai sensi della direttiva del Consiglio 29 ottobre 1993, 93/96/CEE, relativa al diritto di soggiorno degli studenti (GU L 317, pag. 59), nonché di quello dei componenti del loro nucleo familiare, che assicurino alle autorità italiane di disporre di risorse economiche di importo determinato e, per quanto attiene al mezzo di cui avvalersi a tal fine, non lasciando chiaramente allo studente la scelta tra la dichiarazione e qualsiasi altro mezzo almeno equivalente e non ammettendo, infine, allorché lo studente sia accompagnato da propri familiari, ch'egli faccia uso della dichiarazione,

la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi incombenti ai sensi delle dette direttive.

Contesto normativo

La normativa comunitaria

2.

La direttiva 90/364 dispone, all'art. 1, n. 1, quanto segue:

«1. Gli Stati membri accordano il diritto di soggiorno ai cittadini degli Stati membri che non beneficiano di questo diritto in virtù di altre disposizioni del diritto comunitario nonché ai loro familiari quali sono definiti nel paragrafo 2, a condizione che essi dispongano per sé e per i propri familiari di un'assicurazione malattia che copre tutti i rischi nello Stato membro

ospitante e di risorse sufficienti per evitare che essi diventino durante il soggiorno un onere per l'assistenza sociale dello Stato membro ospitante.

Le risorse di cui al primo comma sono sufficienti quando sono superiori al livello di risorse al di sotto del quale un aiuto sociale può essere accordato dallo Stato membro ospitante ai propri cittadini, tenendo conto della situazione personale del richiedente ed eventualmente di quella delle persone ammesse in conformità del paragrafo 2.

Se il secondo comma non può essere applicato in uno Stato membro, le risorse del richiedente vengono considerate sufficienti quando sono superiori al livello della pensione minima di sicurezza sociale versata dallo Stato membro ospitante».

3.

L'art. 1, n. 1, della direttiva 90/365 così recita:

«1. Gli Stati membri accordano il diritto di soggiorno ai cittadini di uno Stato membro che hanno esercitato nella Comunità un'attività come lavoratori salariati o non salariati nonché ai loro familiari quali sono definiti nel paragrafo 2, a condizione che essi beneficino di una pensione di invalidità, di un pensionamento anticipato o di una pensione di vecchiaia oppure di una rendita per infortunio sul lavoro o per malattia professionale di livello sufficiente per evitare che, durante il loro soggiorno, costituiscano un onere per l'assistenza sociale dello Stato membro ospitante e a condizione che dispongano di un'assicurazione malattia che copra tutti i rischi nello Stato membro ospitante.

Le risorse del richiedente sono ritenute sufficienti qualora risultino superiori al livello di risorse al di sotto del quale un aiuto sociale può essere accordato dallo Stato membro ospitante ai propri cittadini, tenendo conto della situazione personale del richiedente e, se del caso, di quella delle persone ammesse in conformità del paragrafo 2.

Quando il secondo comma non può essere applicato in uno Stato membro, le risorse del richiedente vengono considerate sufficienti qualora risultino superiori al livello della pensione minima di sicurezza sociale versata dallo Stato membro ospitante».

4.

A termini dell'art. 1 della direttiva 93/96, che ha sostanzialmente sostituito la direttiva del Consiglio 28 giugno 1990, 90/366/CEE, relativa al diritto di soggiorno degli studenti (GU L 180, pag. 30), annullata dalla Corte (sentenza 7 luglio 1992, causa C-295/90, Parlamento/Consiglio, Racc. pag. I-4193):

«Per precisare le condizioni destinate a facilitare l'esercizio del diritto di soggiorno e per garantire l'accesso alla formazione professionale in maniera non discriminatoria ai cittadini di uno Stato membro ammessi a seguire una formazione professionale in un altro Stato membro, gli Stati membri riconoscono il diritto di soggiorno a qualsiasi studente cittadino di uno Stato membro, nonché al coniuge ed ai figli a carico, il quale non disponga di tale diritto in base ad un'altra disposizione di diritto comunitario ed assicuri all'autorità nazionale interessata con una dichiarazione oppure, a sua scelta, con qualsiasi altro mezzo almeno equivalente di disporre di risorse onde evitare che, durante il soggiorno, lo studente e la sua famiglia diventino un onere per l'assistenza sociale dello Stato membro ospitante e a condizione che sia iscritto in un istituto riconosciuto per seguirvi, a titolo principale, una formazione professionale e che lo studente e la sua famiglia dispongano di un'assicurazione malattia che copra tutti i rischi nello Stato membro ospitante».

La normativa nazionale

5.

Le tre direttive menzionate al punto 1 della presente sentenza sono state trasposte nell'ordinamento italiano per mezzo del decreto legislativo 26 novembre 1992, n. 470, relativo all'attuazione delle direttive 90/364/CEE, 90/365/CEE e 90/366/CEE, in materia di diritto di soggiorno dei cittadini comunitari, dei lavoratori salariati e non salariati che hanno cessato la propria attività professionale e degli studenti (GURI n. 286 del 4 dicembre 1992; in prosieguo: il «decreto n. 470/92»).

6.

Il decreto n. 470/92 ha inserito alcune norme nel decreto presidenziale 30 dicembre 1965, n. 1656 (in prosieguo: il «decreto n. 1656/1965 modificato»), in particolare l'art. 5 bis in materia di diritto al soggiorno dei cittadini di uno Stato membro che hanno svolto un'attività lavorativa, nonché l'art. 5 quater in materia di diritto al soggiorno dei cittadini di uno Stato membro che non dispongano del diritto di soggiornare in forza di altre disposizioni. Ai sensi del paragrafo 1 di ciascuna delle anzidette disposizioni, le persone di cui trattasi devono disporre di un reddito non inferiore al trattamento minimo previsto dal regime di assicurazione generale obbligatoria.

7.

A norma del n. 2 dell'art. 5 bis e dell'art. 5 quater del decreto n. 1656/1965 modificato, il diritto di soggiorno è parimenti concesso ai familiari a carico del beneficiario principale. Tuttavia l'art. 5 quater, n. 2, stabilisce che il diritto di soggiorno è concesso soltanto a condizione che il beneficiario principale disponga «di un reddito complessivo di entità non inferiore, per ciascuno dei componenti del nucleo familiare, al minimo di trattamento di cui al paragrafo 1 [il trattamento minimo previsto dal regime italiano di assicurazione generale obbligatoria]», mentre il diritto di soggiorno dei familiari a carico del beneficiario di cui all'art. 5 bis (persone che abbiano svolto un'attività lavorativa) è concesso «purché l'importo minimo del reddito di cui al comma 1 risulti maggiorato di 1/3 per ciascun membro del nucleo familiare».

8.

L'art. 5 ter, anch'esso inserito per mezzo del decreto legislativo n. 470/92 nel decreto presidenziale 30 dicembre 1965, n. 1656, riguarda il diritto di soggiorno degli studenti, stabilendo in particolare (n. 1) che «hanno diritto al soggiorno nel territorio della Repubblica gli studenti di uno Stato membro della Comunità europea iscritti (...) chedispongono in Italia di un reddito non inferiore all'importo minimo del regime italiano di assicurazione generale obbligatoria». Quanto ai componenti del nucleo familiare dello studente, il n. 2 dello stesso articolo aggiunge che analogo diritto è ad essi riconosciuto «purché il cittadino di cui sono a carico disponga di un reddito complessivo non inferiore, per ciascuno dei componenti del nucleo familiare, all'importo minimo del regime italiano di assicurazione generale obbligatoria».

9.

Inoltre, quanto ai documenti che devono essere esibiti per ottenere il rilascio della carta di soggiorno, l'art. 5 quinquies del decreto n. 1656/1965 modificato prevede:

«1. La carta di soggiorno e il documento di soggiorno (...) sono rilasciati (...) previa esibizione dei seguenti documenti:

(...)

b) dichiarazione della competente autorità consolare attestante l'iscrizione del richiedente al servizio sanitario di uno Stato membro della Comunità, apposta polizza assicurativa per

malattie, cure mediche e ricoveri ospedalieri valida per il territorio della Repubblica, ovvero copia autentica del documento di iscrizione al servizio sanitario nazionale italiano;

c) per i cittadini di cui all'art. 5 bis, dichiarazione della competente autorità consolare attestante che il richiedente è titolare di pensione o di rendita per infortunio sul lavoro o per malattia professionale o di altro reddito, con indicazione del relativo importo;

d) per gli studenti di cui all'art. 5 ter, apposita dichiarazione dell'interessato, resa davanti alla competente autorità di pubblica sicurezza, attestante l'importo del reddito disponibile, ovvero copia della documentazione di cui alla lett. e);

e) per i familiari a carico e per i cittadini di cui all'art. 5 quater, copia della documentazione conforme alle disposizioni in vigore nello Stato di origine o di provenienza e vistata dalla competente autorità consolare, attestante la disponibilità del reddito richiesto, ovvero, per le fonti di reddito esistenti nel territorio della Repubblica, rilasciata dagli organi competenti;

f) per i familiari a carico, documento rilasciato dall'autorità competente dello Stato di origine o di provenienza, attestante l'esistenza del vincolo di parentela, nonché la condizione di familiare a carico».

Procedimento precontenzioso

10.

Ritenendo che la Repubblica italiana non avesse correttamente recepito le direttive 90/364, 90/365 e 93/96 nel proprio ordinamento interno, con lettera 13 giugno 1995 la Commissione intimava al governo italiano di presentarle osservazioni ai sensi dell'art. 169 del Trattato.

11.

Le autorità italiane rispondevano con lettera 6 dicembre 1995, cui erano allegate due note del Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale. In esito all'esame di tale risposta, ritenuta insufficiente, la Commissione notificava alla Repubblica italiana, con lettera 11 novembre 1996, un parere motivato in cui l'invitava ad adottare i provvedimenti necessari per conformarsi al parere stesso entro il termine di due mesi a decorrere dalla sua notificazione.

12.

Con lettera 13 dicembre 1996, le autorità italiane informavano la Commissione che l'art. 1, sesto comma, del disegno di legge concernente le «Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 1995-1996», approvato dal Consiglio dei ministri nella seduta dell'8 novembre 1996, delegava il governo ad emanare norme integrative e correttive volte a conformare la disciplina recata dal decreto legislativo n. 470/92 alle tre direttive oggetto del presente ricorso.

13.

Non avendo ricevuto, successivamente a tale lettera, alcun ulteriore elemento d'informazione in ordine allo stato della procedura di adozione delle dette norme, la Commissione concludeva che, sino ad allora, la Repubblica italiana non aveva emanato le disposizioni necessarie per conformarsi alle direttive 90/364, 90/365 e 93/96 ovvero, quanto meno, aveva ommesso di informarla in merito. Per tale motivo decideva di proporre il presente ricorso.

Sul merito

Sull'importo dei redditi dei familiari dei beneficiari della direttiva 90/364

Argomenti delle parti

14.

Con tale censura la Commissione chiede alla Corte di dichiarare che la Repubblica italiana, assoggettando i componenti del nucleo familiare dei beneficiari della direttiva 90/364 «all'obbligo di disporre di risorse di importo di un terzo superiore all'importo minimo di cui devono disporre i membri della famiglia dei beneficiari della direttiva 90/365», sarebbe venuta meno agli obblighi incombenti ai sensi della direttiva 90/364.

15.

Secondo la Commissione, dal raffronto degli artt. 5 bis e 5 quater del decreto n. 1656/1965 modificato emerge che i familiari dei beneficiari della direttiva 90/364 sono obbligati a possedere un reddito superiore di un terzo rispetto a quello dei familiari dei soggetti beneficiari della direttiva 90/365.

16.

Orbene, considerato che le direttive 90/364 e 90/365 sono formulate in termini identici quanto all'importo dei redditi che possono essere richiesti ai beneficiari delle due direttive medesime, la Commissione sostiene che la Repubblica italiana debba provvedere al loro recepimento con modalità identiche.

17.

A tal riguardo, la Commissione non nega che, nel caso in cui il beneficiario della direttiva 90/364 o della direttiva 90/365 sia accompagnato da uno o più familiari, gli Stati membri abbiano il diritto di prevedere che l'importo dei redditi di cui la famiglia debba disporre sia più elevato rispetto al caso in cui il beneficio dell'applicazione dell'una o dell'altra direttiva sia richiesto da una persona sola. La Commissione riconosce parimenti che lo Stato membro debba disporre di un certo margine di manovra al fine di far rispettare il requisito secondo il quale gli interessati devono disporre di «risorse sufficienti per evitare che diventino un onere per l'assistenza sociale».

18.

La Commissione sostiene tuttavia che la differenza di trattamento tra i familiari di cui all'art. 5 quater del decreto n. 1656/1965 modificato e quelli di cui all'art. 5 bis del medesimo non sia obiettivamente giustificata. A suo parere, dal regime più favorevole previsto per i familiari a carico dei beneficiari della direttiva 90/365 si ricava che le autorità italiane ritengono che sia sufficiente soddisfare i requisiti fissati da tale regime per evitare che le persone interessate divengano un onere per l'assistenza sociale.

19.

Per quanto attiene a tale censura, il governo italiano menziona nella propria difesa l'esistenza di un disegno di legge le cui disposizioni sono volte a modificare le norme contestate dalla Commissione. Il governo medesimo fa presente che tale disegno si troverebbe già in una fase avanzata di concertazione interministeriale.

Giudizio della Corte

20.

Si deve rilevare che il decreto n. 1656/1965 modificato prevede un regime differenziato a seconda che si tratti dei beneficiari della direttiva 90/364 o di quelli della direttiva 90/365. Infatti, l'art. 5 quater del detto decreto esige dai beneficiari della direttiva 90/364 il possesso, per ogni familiare a loro carico, di un reddito globale non inferiore al trattamento minimo previsto dal regime italiano di assicurazione generale obbligatoria. Per contro, l'art. 5 bis del decreto medesimo esige dai beneficiari della direttiva 90/365 (persone che abbiano svolto

un'attività lavorativa) di disporre di un reddito corrispondente al detto trattamento minimo, maggiorato di un terzo per ogni familiare a loro carico.

21.

Ne consegue che il beneficiario della direttiva 90/364 deve disporre dell'importo minimo previsto dal regime italiano di assicurazione generale obbligatoria sia per se stesso sia per ogni familiare a suo carico, mentre, per le persone che abbiano svolto un'attività lavorativa, di cui alla direttiva 90/365, tale importo minimo è solamente maggiorato di un terzo per ogni singolo familiare a carico del beneficiario.

22.

Ritenendo in conclusione che la normativa italiana assoggetti i familiari dei beneficiari della direttiva 90/364 all'obbligo di disporre di redditi di importo superiore di un terzo all'importo minimo di cui devono disporre i familiari dei beneficiari della direttiva 90/365, la Commissione sembra avere mal valutato la differenza tra gli importi dei redditi che la normativa italiana esige dai beneficiari delle due dette direttive. La normativa italiana impone, infatti, ai familiari dei beneficiari della direttiva 90/364 risorse tre volte maggiori rispetto a quelle di cui devono disporre i familiari dei beneficiari della direttiva 90/365.

23.

Dal fascicolo emerge inoltre che, nel parere motivato 11 novembre 1996, la Commissione ha contestato alla Repubblica italiana di assoggettare ogni familiare dei beneficiari della direttiva 90/364 all'obbligo di disporre di redditi di importo «tre volte più elevato» rispetto all'importo minimo di cui deve disporre ogni familiare dei beneficiari della direttiva 90/365. Nel ricorso la Commissione non parla peraltro più di «tre volte più elevato» bensì solamente di «un terzo superiore», senza che nel fascicolo si riscontri il minimo indizio che possa spiegare tale mutamento.

24.

Inoltre, a sostegno della censura relativa al superiore importo dei redditi di cui debbono disporre i familiari dei beneficiari della direttiva 90/364, la Commissione si è limitata ad un semplice raffronto dei regimi previsti dalle direttive 90/364 e 90/365 richiamandosi, da un lato, alla formulazione identica delle due direttive per quanto attiene all'importo dei redditi che possono essere richiesti ai rispettivi beneficiari e, dall'altro, al fatto che le autorità italiane sembrano ritenere che l'importo richiesto ai familiari dei beneficiari della direttiva 90/365 sia sufficiente.

25.

La Commissione riconosce peraltro che gli Stati membri dispongono di un certo margine di manovra in materia. Ciò premesso, ancorché la formulazione delle due dette direttive sia identica per quanto attiene all'importo dei redditi richiesti, non ne consegue che gli Stati membri siano tenuti a fissare gli stessi importi in entrambi i casi.

26.

Orbene, la circostanza che uno Stato membro conceda ai familiari delle persone che abbiano esercitato un'attività lavorativa un regime più favorevole rispetto a quello dei beneficiari della direttiva 90/364 non costituisce, di per sé, la prova che il superiore importo richiesto a questi ultimi ecceda il margine di manovra degli Stati membri.

27.

Conseguentemente, la Commissione non ha provato la fondatezza della prima censura, che deve essere quindi respinta.

Sui documenti che i beneficiari delle direttive 90/364 e 90/365 sono tenuti ad esibire

Argomenti delle parti

28.

La Commissione rileva che, come emerge dall'art. 5 quinquies del decreto n. 1656/1965 modificato, le autorità italiane riconoscono soltanto alcuni documenti per provare che i beneficiari delle direttive 90/364 e 90/365 soddisfino i requisiti previsti ai fini della concessione del diritto di soggiorno.

29.

Infatti, per poter ottenere il rilascio di un documento di soggiorno, i beneficiari delle direttive 90/364 e 90/365 dovrebbero presentare, segnatamente, una dichiarazione dell'autorità consolare che attesti l'iscrizione del richiedente al servizio sanitario di uno Stato membro, una polizza di assicurazione contro le malattie che copra le cure mediche e i ricoveri ospedalieri, valida per il territorio italiano, ovvero copia autenticata del documento d'iscrizione al servizio sanitario nazionale italiano.

30.

Inoltre, i beneficiari della direttiva 90/365 sarebbero tenuti a produrre una dichiarazione dell'autorità consolare che attesti che essi siano titolari di pensione, di rendita per infortunio sul lavoro o per malattia professionale o di altro reddito, con indicazione del relativo importo, mentre i beneficiari della direttiva 90/364 ed i familiari a carico dovrebbero fornire copia, vistata dalla competente autorità consolare, della documentazione rilasciata nello Stato di origine o di provenienza attestante la disponibilità del reddito richiesto ovvero, qualora il reddito sia prodotto in Italia, i documenti giustificativi rilasciati dai competenti organi.

31.

Il titolare del diritto di soggiorno dovrebbe poi presentare, per i familiari a proprio carico, un documento ufficiale rilasciato dall'autorità competente dello Stato membro di origine o di provenienza, attestante l'esistenza del vincolo di parentela, nonché lo status di familiare a carico.

32.

La Commissione ritiene che il diniego di riconoscimento dei documenti non rilasciati da un'autorità pubblica possa risultare giustificato, in taluni casi, al fine di evitare che siano esibiti documenti falsi. Tuttavia, l'obbligo imposto dalla normativa italiana ai beneficiari delle direttive 90/364 e 90/365 di presentare, in ogni caso, documentazione rilasciata dalle pubbliche autorità di uno Stato membro sarebbe manifestamente sproporzionato. I beneficiari delle menzionate direttive potrebbero infatti incontrare difficoltà nell'ottenimento di tali documenti, atteso che, ad esempio, non è certo che in ogni Stato membro esista un'autorità pubblica che possa attestare il fatto che una persona sia a carico di un'altra. Inoltre, le autorità italiane sarebbero in grado, nella maggior parte dei casi, di assicurarsi con altri mezzi equivalenti della sussistenza dei requisiti relativi al diritto di soggiorno e dovrebbero, quindi, consentire alle persone interessate di fornire le prove necessarie mediante qualsiasi adeguato documento.

33.

Il governo italiano non condivide, da parte sua, i dubbi espressi dalla Commissione relativi, in particolare, all'esistenza in ogni singolo Stato membro di una pubblica autorità che possa attestare l'importo del reddito posseduto da una persona che decida di soggiornare in un altro Stato membro.

Giudizio della Corte

34.

E' pacifico che le direttive 90/364 e 90/365 stabiliscono i requisiti sostanziali ai fini del rilascio del permesso di soggiorno, in particolare in materia di assicurazione contro le malattie e di risorse economiche, ma che esse non disciplinano in modo espresso le modalità con cui i beneficiari delle direttive medesime debbono dimostrare il possesso di tali requisiti.

35.

Resta il fatto, tuttavia, che gli Stati membri sono tenuti ad esercitare i propri poteri in tale settore nel rispetto sia delle libertà fondamentali garantite dal Trattato sia dell'effetto utile delle disposizioni delle direttive che prevedano misure dirette all'abolizione, tra gli Stati membri stessi, degli ostacoli alla libera circolazione delle persone, affinché sia facilitato l'esercizio del diritto di soggiorno dei cittadini dell'Unione europea e dei loro familiari sul territorio di ogni Stato membro (v., in tal senso, sentenza 29 ottobre 1998, cause riunite C-193/97 e C-194/97, De Castro Freitas e Escallier, Racc. pag. I-6747, punto 23).

36.

Gli Stati membri devono inoltre avvalersi delle diverse possibilità offerte dalle altre norme del diritto comunitario, per quanto attiene, in particolare, alla produzione della prova - per mezzo di certificati rilasciati dagli organi nazionali di previdenza sociale su richiesta degli interessati - della sussistenza di copertura assicurativa da parte di un determinato regime previdenziale e dell'importo delle pensioni e rendite corrisposte da tali organi.

37.

Ne consegue che la Repubblica italiana, limitando i mezzi di prova utilizzabili e prevedendo, in particolare, che taluni documenti debbano essere rilasciati o visti dall'autorità di uno Stato membro, ha oltrepassato i limiti imposti dal diritto comunitario. La seconda censura della Commissione merita quindi di essere accolta.

Sulle disposizioni in materia di risorse economiche degli studenti

Argomenti delle parti

38.

Secondo la Commissione, dalle disposizioni degli artt. 5 ter e 5 quinquies del decreto n. 1656/1965 modificato emerge che le autorità italiane esigono dagli studenti e dai rispettivi familiari che essi dispongano di redditi di importo determinato, non inferiori all'importo minimo previsto dal regime italiano di assicurazione generale obbligatoria. Il detto art. 5 quinquies, lett. d), non preciserebbe inoltre chiaramente se lo studente sia libero di effettuare, per quanto attiene alle proprie risorse economiche, una semplice dichiarazione dinanzi alle autorità competenti. Dal tenore dell'art. 5 quinquies, lett. e), del decreto medesimo sembra evincersi che i familiari dello studente siano in ogni caso tenuti ad esibire uno dei documenti indicati nella stessa disposizione e che, conseguentemente, sia esclusa per essi la possibilità della dichiarazione.

39.

La Commissione deduce al riguardo che, a differenza delle direttive 90/364 e 90/365, che contengono indicazioni relative al livello minimo di reddito di cui devono disporre i beneficiari delle direttive stesse, l'art. 1 della direttiva 93/96 prevede che i beneficiari della medesima assicurino all'autorità nazionale di «disporre di risorse onde evitare che, durante il soggiorno, diventino un onere per l'assistenza sociale (...)». Secondo la Commissione, si deve parimenti rilevare che, nella valutazione delle risorse economiche, il legislatore comunitario ha persino evitato il termine «sufficiente», utilizzato, invece, all'art. 1, n. 1, delle direttive 90/364 e 90/365. Di conseguenza, sarebbe sufficiente che lo studente disponga di risorse economiche che non lo costringano a far ricorso all'assistenza sociale e la valutazione relativa all'importo necessario al suo soggiorno spetterebbe allo studente e non alle autorità nazionali interessate.

40.

Per quanto attiene ai motivi a base di tale differenza tra la direttiva 93/96 e le direttive 90/364 e 90/365, la Commissione si richiama, anzitutto, al fatto che il soggiorno dello studente - in quanto tale - sarà temporaneo, essendo limitato alla durata degli studi seguiti. Il

rischio che lo studente divenga un onere per l'assistenza sociale sarebbe quindi minore rispetto ai beneficiari delle altre due direttive. Inoltre, il legislatore comunitario ha limitato la durata di validità della carta di soggiorno ad un anno, rinnovabile annualmente, il che consentirebbe alle autorità nazionali di intervenire più rapidamente qualora lo studente fosse nondimeno divenuto un onere per l'assistenza sociale. Infine, lo studente sarebbe in grado, molto più facilmente rispetto ai beneficiari delle altre due direttive, di integrare le proprie risorse economiche mediante redditi di lavoro, eventualmente ad orario ridotto o periodico, dal momento che, in quanto cittadino di uno Stato membro, ha diritto di rispondere a qualsiasi offerta di lavoro. Sarebbe tuttavia difficile produrre anticipatamente la prova che lo studente integrerà le proprie risorse economiche con redditi di lavoro.

41.

La Commissione sostiene inoltre che lo stesso ragionamento si applicherebbe ai familiari dello studente, atteso che il loro diritto al soggiorno dipende da quello della persona a carico della quale si trovano. Infatti, a parere della Commissione, emerge chiaramente dal tenore dell'art. 1 della direttiva 93/96 che lo studente deve compiere solamente un'unica dichiarazione che vale tanto per lui quanto per i suoi familiari.

42.

Per quanto attiene all'assicurazione da dare all'autorità nazionale nel senso che lo studente ed i suoi familiari dispongono di risorse economiche al fine di evitare di diventare un onere per l'assistenza sociale, la Commissione sostiene che la direttiva 93/96 preciserebbe parimenti in che cosa consistano le relative modalità di prova, laddove prevede che tale prova venga fornita «con una dichiarazione oppure, a scelta dello studente, con qualsiasi altro mezzo almeno equivalente». La direttiva 93/96 vieterebbe, quindi, agli Stati membri di esigere prove o documenti diversi in merito alle risorse. Tuttavia, dal tenore dell'art. 5 quinquies, lett. d), del decreto n. 1656/1965 modificato non si ricaverebbe chiaramente che le autorità italiane lascino effettivamente allo studente la scelta di compiere la dichiarazione.

43.

Il governo italiano non si è pronunciato in merito a tale censura.

Giudizio della Corte

44.

Si deve rilevare che, come emerge dal tenore dell'art. 1 della direttiva 93/96, tra i requisiti necessari per l'ottenimento del diritto di soggiorno non ne figura alcuno relativo al possesso di risorse economiche di un determinato importo che, per di più, debba essere comprovato da documenti specifici. La norma parla semplicemente di una dichiarazione o di qualsiasi altro mezzo almeno equivalente che consenta allo studente di assicurare alla competente autorità nazionale di disporre, per se stesso ed, eventualmente, per il coniuge ed i figli a carico, di risorse tali da evitare di divenire, nel corso del soggiorno, un onere per l'assistenza sociale dello Stato membro ospitante. La detta disposizione subordina, invece, il riconoscimento del diritto di soggiorno al requisito dell'iscrizione dello studente a un istituto riconosciuto per seguirvi, a titolo principale, una formazione professionale e che lo studente disponga di un'assicurazione contro le malattie che copra tutti i rischi nello Stato membro ospitante.

45.

Le differenze che si riscontrano nel tenore della direttiva 93/96 rispetto a quello delle direttive 90/364 e 90/365 si spiegano con i motivi indicati dalla Commissione nel proprio ricorso e richiamati al punto 40 della presente sentenza.

46.

Ne consegue che la Repubblica italiana, esigendo dagli studenti, cittadini di altri Stati membri, che richiedano il riconoscimento in Italia del proprio diritto di soggiorno nonché di

quello dei propri familiari in base alla direttiva 93/96, in primo luogo, che garantiscano alle autorità italiane di disporre di risorse economiche di un determinato importo, in secondo luogo, per quanto attiene agli strumenti da utilizzare a tal fine, non lasciando chiaramente allo studente la scelta tra la dichiarazione e qualsiasi altro mezzo quanto meno equivalente e, infine, non ammettendo l'utilizzazione di una dichiarazione da parte dello studente quando questi sia accompagnato da propri familiari, ha parimenti violato i limiti imposti dal diritto comunitario.

47.

La terza censura della Commissione deve essere quindi parimenti accolta.

48.

Si deve conseguentemente dichiarare che,

- limitando i mezzi di prova utilizzabili e prevedendo, in particolare, che taluni documenti debbano essere rilasciati o visti dall'autorità di uno Stato membro,

- esigendo dagli studenti, cittadini di altri Stati membri, che richiedano il riconoscimento in Italia del proprio diritto di soggiorno nonché di quello dei propri familiari in base alla direttiva 93/96, in primo luogo, che garantiscano alle autorità italiane di disporre di risorse economiche di un determinato importo, in secondo luogo, per quanto attiene agli strumenti da utilizzare a tal fine, non lasciando chiaramente allo studente la scelta tra la dichiarazione e qualsiasi altro mezzo quanto meno equivalente e, infine, non ammettendo l'utilizzazione di una dichiarazione da parte dello studente quando questi sia accompagnato da propri familiari,

la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi incombenti ai sensi delle direttive 90/364, 90/365 e 93/96.

49.

Il ricorso deve essere respinto quanto al resto.

Sulle spese

50.

Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Tuttavia, a norma del disposto di cui al successivo n. 3, primo comma, la Corte può ripartire le spese o decidere che ciascuna parte sopporti le proprie spese se le parti soccombono rispettivamente su uno o più punti. Atteso che la Repubblica italiana e la Commissione sono rimaste parzialmente soccombenti, ciascuna parte sopporterà le proprie spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quinta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) - Limitando i mezzi di prova utilizzabili e prevedendo, in particolare, che taluni documenti debbano essere rilasciati o visti dall'autorità di uno Stato membro,

- esigendo dagli studenti, cittadini di altri Stati membri, che richiedano il riconoscimento in Italia del proprio diritto di soggiorno nonché di quello dei propri familiari in base alla

direttiva del Consiglio 29 ottobre 1993, 93/96/CEE, relativa al diritto di soggiorno degli studenti, in primo luogo, che garantiscano alle autorità italiane di disporre di risorse economiche di un determinato importo, in secondo luogo, per quanto attiene agli strumenti da utilizzare a tal fine, non lasciando chiaramente allo studente la scelta tra la dichiarazione e qualsiasi altro mezzo quanto meno equivalente e, infine, non ammettendo l'utilizzazione di una dichiarazione da parte dello studente quando questi sia accompagnato da propri familiari,

la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi incombentile ai sensi delle direttive del Consiglio 28 giugno 1990, 90/364/CEE, relativa al diritto di soggiorno, e 28 giugno 1990, 90/365/CEE, relativa al diritto di soggiorno dei lavoratori salariati e non salariati che hanno cessato la propria attività professionale, nonché 93/96.

2) Il ricorso è respinto quanto al resto.

3) La Repubblica italiana e la Commissione delle Comunità europee sopporteranno ciascuna le proprie spese.

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 25 maggio 2000.

Il cancelliere

Il presidente della Quinta Sezione

R. Grass

D.A.O. Edward