

Causa C-22/21

Domanda di pronuncia pregiudiziale

Data di deposito:

14 gennaio 2021

Giudice del rinvio:

Supreme Court (Corte suprema, Irlanda)

Data della decisione di rinvio:

12 gennaio 2021

Ricorrenti:

SRS

AA

Resistente:

Minister for Justice and Equality

SUPREME COURT (CORTE SUPREMA)

(omissis)

**SULLA QUESTIONE EX ARTICOLO 267 DEL TRATTATO SUL
FUNZIONAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA,
RIGUARDANTE UN RINVIO
ALLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA**

(omissis)

NELLA CAUSA TRA

SRS E AA

RICORRENTI

E

**MINISTER FOR JUSTICE AND EQUALITY (MINISTRO DELLA
GIUSTIZIA E DELL'UGUAGLIANZA)**

RESISTENTE

**ORDINANZA DEL 12 GENNAIO 2021
CON CUI VIENE DISPOSTO UN RINVIO PREGIUDIZIALE ALLA
CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA AI SENSI
DELL'ARTICOLO 267 DEL TRATTATO**

[OR.2] (*omissis*) [questioni procedurali nazionali]

(*omissis*) [Q]uesta Corte ritiene che la soluzione dei punti controversi tra le parti nel presente ricorso sollevi questioni riguardanti la corretta interpretazione di alcune disposizioni del diritto dell'Unione europea, in particolare l'articolo 3 della direttiva 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 [(JGU L 158 del 30.4.2004, pag. 77[)].

QUESTA CORTE DECIDE DI SOTTOPORRE IN VIA PREGIUDIZIALE alla Corte di giustizia dell'Unione europea, a norma dell'articolo 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, come stabilito nell'ordinanza di rinvio di seguito riportata, le seguenti questioni:

1. Se la nozione di familiare convivente di un cittadino dell'Unione ai sensi dell'articolo 3 della direttiva 2004/38/CE possa essere definita in modo da essere applicata universalmente in tutta l'Unione e, in caso di risposta affermativa, quale sia tale definizione.
2. Se tale nozione non può essere definita, quali siano i criteri in base ai quali i giudici devono esaminare le prove per consentire agli organi giurisdizionali nazionali di decidere, sulla base ad un elenco consolidato di elementi, chi è o chi non è un familiare convivente di un cittadino dell'Unione ai fini della libertà di circolazione.

E ORDINA la sospensione del procedimento fino alla pronuncia in via pregiudiziale della Corte di giustizia o fino ad altra ordinanza.

(*omissis*)

[OR.4] (omissis) La Supreme Court (Corte Suprema)*(omissis)***Ordinanza di rinvio da parte della [Supreme Court] di alcune questioni relative all'interpretazione del diritto dell'Unione europea alla Corte di giustizia dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea****Introduzione**

- 1 La specifica questione pendente dinanzi alla Supreme Court nel presente procedimento riguarda il significato da attribuire alla definizione o alla descrizione di «familiare convivente» di un cittadino dell'Unione europea, con la conseguenza che se il cittadino si trasferisce in un altro paese dell'Unione, tale altra o tali altre persone, in qualità di cittadini extracomunitari, dovrebbero essere agevolate nell'accompagnarlo, in quanto ciò rientra nella libertà di circolazione del cittadino dell'Unione. Il presente rinvio è quindi incentrato sul significato di familiare convivente di un cittadino dell'Unione come questione di diritto dell'Unione e sulla relativa definizione o descrizione in base alla quale, ai sensi dello European Communities (Free Movement of Persons) (No. 2) Regulations 2006 (S.I. No. 656 of 2006) [legge di delegazione europea (libera circolazione delle persone) (n. 2) del 2006 (decreto ministeriale n. 656 del 2006)], vale a dire la normativa nazionale, che a sua volta attua la direttiva 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, GU LI 58/77 del 30.4.2004, una persona viene classificata dal Ministro «familiare autorizzato» di un cittadino dell'Unione al fine di valutare se il Ministro potrà rilasciarle o meno una carta di soggiorno. **[OR.5]**
- 2 L'Irlanda ha correttamente recepito la direttiva nell'ordinamento interno mediante la normativa nazionale. Le uniche differenze riguardano la nomenclatura e sono irrilevanti. Pertanto, il presente rinvio si concentra sul contesto di fatto pertinente, sulla direttiva, e poi espone le questioni sulle quali la Supreme Court chiede risposte alla CGUE.

Il contesto di fatto

- 3 La presente causa trae origine dal trasferimento in Irlanda di SRS, originario del Pakistan e cittadino britannico dal 2013. Poco dopo il suo trasferimento nel nostro paese, egli veniva raggiunto da suo cugino di primo grado, AA, cittadino pachistano, il quale non disponeva di un visto a tal fine e il cui visto di studio in Gran Bretagna, della durata di quattro anni, era scaduto. Poiché la definizione di familiare convivente di un cittadino dell'Unione ai fini della libera circolazione è

difficile da definire con precisione, ma può essere delimitata meglio mediante un insieme di criteri stabiliti dalla CGUE affinché siano applicati in tutta l'Unione, occorre rinviare, in modo circostanziato, ai fatti fondamentali.

- 4 Occorre identificare le parti. I resistenti sono gli agenti dello Stato membro interessato che hanno il compito di agevolare il trasferimento in Irlanda di un familiare convivente di un cittadino dell'Unione che si trasferisce da un paese dell'Unione, la Gran Bretagna, a un altro, l'Irlanda. I ricorrenti sono un cittadino britannico, originario del Pakistan, il sig. S., e suo cugino di primo grado, il sig. A., cittadino del Pakistan che non è cittadino dell'Unione, ma che si trovava in un paese dell'Unione con un visto per motivi di studio.
- 5 Tanto il sig. S., nato nel 1978, quanto il sig. A., nato nel 1986, sono nati e cresciuti in Pakistan. Il sig. S. si è trasferito in Gran Bretagna con i suoi genitori nel 1997, all'età di 19 anni, ed è divenuto un cittadino naturalizzato britannico l'8 febbraio 2013. Il sig. S. si è trasferito in Irlanda nel gennaio 2015. Egli è stato poi assunto come lavoratore subordinato per alcuni mesi e, da ottobre 2015, esercita un'attività autonoma nello Stato. Dopo aver stabilito la propria residenza in Irlanda, ha sposato una donna, cittadina del Pakistan e residente in Pakistan, con riferimento alla quale è stata presentata al Ministro domanda di ricongiungimento familiare. Il sig. A. afferma di essere cugino di primo grado del sig. S. e sostiene altresì che entrambi sono stati cresciuti nello stesso complesso multi-familiare a Peshawar, fino al trasferimento del sig. S. in Gran Bretagna. Il sig. A. avrebbe avuto a quell'epoca 10 o 11 anni d'età. Il sig. A. possiede una laurea in economia conseguita in un'università del Pakistan. Si afferma, senza alcuna precisazione e senza fornire prove, che il sig. S. avrebbe finanziato i suoi studi in Pakistan. Ufficialmente, il sig. A. ha chiesto un visto di studio per proseguire i propri studi in Gran Bretagna. Nel 2010 si è recato in Gran Bretagna sulla base di un visto per studenti di quattro anni, per seguirvi un corso in contabilità e in amministrazione aziendale. Durante i suoi studi, egli avrebbe soggiornato per quattro anni presso il sig. S. nonché con i genitori e gli altri familiari dello stesso. Si afferma che tale soggiorno avrebbe avuto luogo in una casa di proprietà del fratello del sig. S., anch'egli cittadino britannico. Si afferma che il sig. S. pagava a tale fratello, con redditi propri, un canone di locazione. L'11 febbraio 2014, ossia circa quattro anni dopo che il sig. A. aveva iniziato a risiedere in Inghilterra e meno di un anno prima che il sig. S. venisse a risiedere in Irlanda, il sig. S. e il sig. A. stipulavano con tale fratello un contratto di locazione congiunto della durata di un anno. Entro quello stesso anno, vale a dire il 28 dicembre 2014, scadeva il visto britannico del sig. A.
- 6 Il 5 marzo 2015 il sig. A. faceva ingresso nello Stato senza visto attraverso l'Irlanda del Nord. Il sig. A. andava a risiedere con il proprio cugino sig. S. in una residenza sita in [una] città delle Midlands irlandesi. Il 24 giugno 2015, il sig. A. chiedeva al Ministro una carta di soggiorno dell'Unione in qualità di familiare autorizzato del sig. S. Il sig. A. affermava di essere a carico del sig. S., cittadino di un altro paese dell'Unione europea, la Gran Bretagna, che esercitava i suoi diritti di libera circolazione, e di essere, ai sensi della legge irlandese del 2006, sia un

familiare sia un convivente del sig. S. in Gran Bretagna, paese dal quale era entrato nell'Unione europea. Il Ministro resistente dissente: a suo avviso, il sig. A. non era un familiare convivente del sig. S. Ha pertanto negato il rilascio di una carta di soggiorno. Una prima decisione è stata notificata al sig. A. il 21 dicembre 2015. Le cause di diniego possono essere riassunte come segue: **[OR.6]**

1. Non è stato dimostrato in modo soddisfacente che il sig. A. fosse un familiare del cittadino dell'Unione, un suo familiare convivente, o un soggetto a suo carico alle condizioni previste dalla legge del 2006;
 2. il cittadino dell'Unione aveva ottenuto la cittadinanza britannica nel febbraio 2013 e, di conseguenza, la durata della convivenza fra costui e il sig. A. rilevante ai fini di causa è inferiore a due anni. Con questa osservazione si intende presumibilmente tener conto della giurisprudenza e, in particolare, della decisione nella causa *Moneke v. Secretary of State for the Home Department* [2011] UKUT 341, [2012] INLR 53, secondo la quale ciò che si deve valutare è il regime abitativo del cittadino dell'Unione da quando è diventato cittadino dell'Unione, ovunque ciò sia avvenuto;
 3. il padre, il fratello e la sorella del cittadino dell'Unione condividevano lo stesso indirizzo e, sebbene esistesse documentazione comprovante che il sig. A. e il sig. S. condividessero un indirizzo comune, ciò non era sufficiente a dimostrare che il sig. A. fosse un familiare convivente del cittadino dell'Unione;
 4. gli estratti conto bancari prodotti non giustificavano la dipendenza finanziaria del sig. A. tra il 2010, data in cui è stato effettuato l'ultimo bonifico, e novembre 2014. Non è stata fornita prova sufficiente del fatto che l'impresa del cittadino dell'Unione fosse attiva nello Stato e, pertanto, che il cittadino dell'Unione stesse esercitando diritti dell'Unione.
7. Dopo tale decisione, al Ministro è stata fornita ulteriore documentazione finanziaria che mostra i versamenti sopra descritti, e si afferma che, all'epoca in cui il sig. A. era legittimamente uno studente in forza di un visto per studenti in Gran Bretagna, il sig. A. veniva mantenuto dal signor S., come sopra indicato. La decisione di riesame del Ministro del 21 dicembre 2016, che è la decisione impugnata nel presente procedimento, dichiara che il ricorrente (sig. A.) non aveva dimostrato di essere a carico del sig. S. nel Regno Unito e non possedeva la qualità di familiare convivente del sig. S., in quanto, sebbene avesse fornito la prova di essere residente allo stesso indirizzo del cittadino dell'Unione, vale a dire il sig. S., «non [aveva] tuttavia dimostrato che il cittadino dell'Unione fosse effettivamente il capo di tale nucleo familiare nel Regno Unito». Tale decisione gli è stata notificata con lettera del 15 agosto 2016:

«Il Ministro ha esaminato i documenti giustificativi presentati a sostegno della sua domanda di soggiorno nello Stato in base ai diritti conferiti dal trattato UE. La informo che il Ministro ritiene che lei non abbia dimostrato

di essere effettivamente [a] carico del cittadino dell'Unione SRS. Per quanto riguarda la sua residenza nel Regno Unito, lei ha fornito prova di aver risieduto allo stesso indirizzo del cittadino dell'Unione sig. S. ma, tuttavia, lei non ha dimostrato che il cittadino dell'Unione fosse effettivamente il capo di tale nucleo familiare nel Regno Unito».

- 8 In tale lettera, inoltre, si affermava che il sig. A. non aveva fornito prove soddisfacenti di essere un familiare del cittadino dell'Unione e si esponevano i fatti di cui sopra. La decisione del Ministro recante diniego di una carta di soggiorno al sig. A. è stata impugnata dinanzi alla High Court (Alta Corte) sia dal sig. S. che dal sig. A. L'impugnazione si fonda su dichiarazioni giurate del sig. S. e del sig. A. dell'8 settembre 2016. Nella sua dichiarazione giurata, il sig. S. espone di aver vissuto in Gran Bretagna per quindici anni prima di essere ivi naturalizzato nel febbraio 2013, di essere sposato con una cittadina del Pakistan dal febbraio 2016 e che la moglie continua a risiedere in Pakistan. Afferma di essersi trasferito in Irlanda nel gennaio 2015 per lavorare come lavoratore subordinato nel settore dell'informatica, e nella dichiarazione giurata afferma di essere, da ottobre 2015, titolare di un'impresa che importa e vende accessori per telefoni cellulari, un'impresa che prima gestiva dalla sua residenza in una città delle Midlands irlandesi. Adesso la sede operativa dell'attività si trova, secondo la dichiarazione giurata, in un deposito ad affitto temporaneo situato in un fabbricato industriale a Dublino. Il sig. S. conferma di aver fornito sostegno finanziario al suo cugino di primo grado, sig. A., e sostiene che quest'ultimo fosse a suo carico per quanto riguarda tutte le spese di sostentamento e le tasse universitarie per il periodo in cui vivevano sotto lo stesso tetto a Londra tra il luglio 2010 e il gennaio 2015. [OR.7]

Egli afferma che «la mia famiglia in Pakistan si aspettava che io mi prendessi cura di mio cugino». Egli afferma che lui stesso, i suoi genitori, suo fratello e sua sorella vivevano con il sig. A. in una casa appartenente a uno dei suoi fratelli. Il sig. S. sostiene che il suo trasferimento in Irlanda aveva «fini specificamente lavorativi» e che, da quando il sig. A. era venuto a risiedere con lui in Irlanda nel marzo 2015, quest'ultimo era «interamente e totalmente a suo carico». Affermando che il sig. A. faceva parte del «suo nucleo familiare» in Gran Bretagna, il sig. S. dichiara sotto giuramento di essere l'unico e il solo ad avere la responsabilità di prendersi cura e di sostenere finanziariamente il proprio cugino, che suo fratello, proprietario della casa, trascorrevva in realtà più tempo in Pakistan che a Londra, e che i suoi genitori sono anziani e che suo padre è pensionato. Egli sostiene di essere l'unica persona del nucleo familiare a lavorare e l'unica persona a pagare le bollette delle utenze domestiche.

- 9 Nella sua dichiarazione giurata dell'8 settembre 2016, il sig. A. dichiara di essere disoccupato. Egli produce copie delle ricevute di sette bonifici del sig. S. a suo favore in Pakistan, tra il 3 febbraio 2009, quando il sig. A. aveva circa 22 anni, e il 13 maggio 2010, quando il sig. A. aveva 24 anni, per un totale di 4.675 UKL su tale periodo di quindici mesi. Il sig. A. sostiene che, per la maggior parte dei quattro anni da lui trascorsi in Gran Bretagna studiando contabilità e

amministrazione delle imprese, non disponeva di un conto bancario e che suo cugino, il sig. S., avrebbe pagato il suo canone di locazione, i suoi studi e gli avrebbe dato soldi per le sue spese generali di sostentamento. È in conseguenza della mancanza di un conto bancario, si afferma, che non vi sono prove di trasferimenti di denaro per il periodo compreso tra il maggio 2010 e il novembre 2014, ossia per un periodo di 52 mesi. Nel novembre 2014 il sig. A apriva un conto presso un istituto di credito per l'edilizia privata britannico sul quale il sig. S. effettuava, tra il 6 novembre 2014 e il 13 gennaio 2015, quattro bonifici, per un importo totale di 700 UKL, e sono state prodotte copie degli estratti conto del sig. A. per tale periodo.

- 10 Elemento fondamentale del ricorso è il fatto che, essendo il sig. S. un cittadino dell'Unione dal 2013, egli ha il diritto di trasferirsi dalla Gran Bretagna in Irlanda e che, poiché il sig. A. è suo cugino di 34 anni e non lavora, e con riferimento al quale non vi è alcuna prova che svolga un'occupazione all'interno dell'Unione, e che ha vissuto con lui a quell'epoca come membro di quello che si afferma essere il suo nucleo familiare in quanto cittadino dell'Unione, il sig. A. avrebbe il diritto di venire in Irlanda con il sig. S. Il sig. A. non può essere qualificato come familiare idoneo, poiché tale definizione si applica solo ai genitori e ai figli fino ai 21 anni di età, con alcune eccezioni. Si sostiene che il sig. [A] sia un familiare autorizzato in quanto farebbe parte del presunto nucleo familiare del sig. S.

La direttiva

- 11 Scopo dichiarato della direttiva è quello di stabilire la cornice giuridica entro la quale un cittadino dell'Unione e i suoi familiari possono esercitare il diritto di libera circolazione nel territorio degli Stati membri. Il testo della direttiva all'articolo 3 recita:

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

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

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

Lo Stato membro ospitante effettua un esame approfondito della situazione personale e giustifica l'eventuale rifiuto del loro ingresso o soggiorno». **[OR.8]**

12 L'articolo 2 così recita:

«Ai fini della presente direttiva, si intende per:

1) "cittadino dell'Unione": qualsiasi persona avente la cittadinanza di uno Stato membro;

2) "familiare":

a) il coniuge;

b) il partner che abbia contratto con il cittadino dell'Unione un'unione registrata sulla base della legislazione di uno Stato membro, qualora la legislazione dello Stato membro ospitante equipari l'unione registrata al matrimonio e nel rispetto delle condizioni previste dalla pertinente legislazione dello Stato membro ospitante;

c) i discendenti diretti di età inferiore a 21 anni o a carico e quelli del coniuge o partner di cui alla lettera b);

d) gli ascendenti diretti a carico e quelli del coniuge o partner di cui alla lettera b);

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

13 Ciò riguarda la libertà di circolazione delle persone in quanto cittadini dell'Unione. Nella causa C-83/11, Secretary of State for the Home Department/Rahman, è stato sottolineato che la direttiva non obbliga gli Stati membri ad accogliere qualsiasi domanda d'ingresso o di soggiorno presentata da persone che dimostrano di essere familiari «a carico». La direttiva definisce il quadro entro il quale deve valutarsi il soggiorno permanente nel territorio di uno Stato membro dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari. Ciò risulta dal considerando [1]; il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri è un «diritto primario e individuale» di ciascun cittadino dell'Unione, salve le limitazioni e le condizioni previste dai trattati. La libera circolazione, all'interno della direttiva, è descritta come «una delle libertà fondamentali nel mercato interno», un'area «senza frontiere interne». Il considerando 5 della direttiva prevede che il corretto esercizio del diritto di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli altri Stati membri presuppone che tale diritto sia concesso anche ai familiari, qualunque sia la loro cittadinanza:

- «Il diritto di ciascun cittadino dell'Unione di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri presuppone, affinché possa essere esercitato in oggettive condizioni di libertà e di dignità, la concessione di un analogo diritto ai familiari, qualunque sia la loro cittadinanza».
- 14 Il considerando 8 indica come uno degli obiettivi della direttiva quello di «facilitare la libera circolazione dei familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro». Il considerando 10 rileva la necessità di conciliare una serie di interessi concorrenti, tra cui evitare che coloro che esercitano il loro diritto di soggiorno diventino un «onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante». A tal riguardo, può essere rilevante il fatto che il sig. S. percepisca redditi nello Stato in qualità di lavoratore autonomo. Il sig. A. non ha il diritto di lavorare, in quanto non possiede uno status che gli consenta di ottenere un posto di lavoro. Ciò dipende dalla decisione sul presente ricorso. Il considerando 17, dopo aver rilevato che un diritto di un soggiorno permanente per i cittadini dell'Unione che hanno scelto di trasferirsi a tempo indeterminato in uno Stato membro ospitante «rafforzerebbe il senso di appartenenza alla cittadinanza dell'Unione e costituisce un essenziale elemento di promozione della coesione sociale», dispone che occorre istituire un diritto di soggiorno permanente per tutti i cittadini dell'Unione ed i loro familiari conformemente alle condizioni previste dalla direttiva.
- 15 La direttiva prevede un approccio diverso per i familiari e i membri della famiglia allargata. Ai familiari che rientrano nella definizione di cui all'articolo 2, paragrafo 2, della direttiva è riconosciuto il diritto di entrare e di soggiornare nello Stato membro ospitante del cittadino dell'Unione, purché siano soddisfatte talune condizioni. Un familiare è chiaramente definito come il coniuge, il partner in un'unione civile, il discendente diretto di età inferiore a 21 anni o a carico e quelli del coniuge o del partner, nonché gli ascendenti diretti a carico del cittadino dell'Unione e del coniuge o partner, vale a dire la madre o il padre a carico. Il sig. A. non è un parente di primo grado. Egli condivide due nonni con il sig. S. Pertanto, il sig. A. rientra nella categoria dei familiari autorizzati che non rientrano nella definizione di familiare di cui all'articolo 2 della direttiva e la cui domanda di ingresso e di soggiorno nello Stato membro ospitante deve essere agevolata, ma non si può ritenere che sia titolare del diritto di ingresso o di soggiorno.
- 16 È dunque l'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva ad essere il punto centrale del presente rinvio. Né il sig. A. né il sig. S. affermano di essere, reciprocamente, familiari ai sensi della definizione di cui all'articolo 2 della direttiva. È pacifico che, qualora il sig. A. vantasse diritti che devono essere presi in considerazione ai sensi della direttiva, essi sorgerebbero se egli può essere validamente considerato un familiare a carico, o un familiare convivente, del cittadino dell'Unione, ossia il sig. S.

17 La direttiva è stata attuata nello Stato con legge del 2006 che, al pari della direttiva, opera una distinzione tra un «familiare idoneo» e la categoria rilevante nella fattispecie, un «familiare autorizzato». La definizione di familiare autorizzato ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, della legge del 2006 è che con

«“familiare autorizzato”, in relazione a un cittadino dell'Unione, si intende qualsiasi familiare, a prescindere dalla sua nazionalità, che non sia un familiare idoneo del cittadino dell'Unione e che nel suo paese d'origine, nella sua residenza abituale o nella sua precedente residenza

- (a) sia a carico del cittadino dell'Unione,
- (b) sia un familiare convivente del cittadino dell'Unione,
- (c) gravi motivi di salute impongono che il cittadino dell'Unione lo assista personalmente; o
- (d) è il partner con cui il cittadino dell'Unione abbia una relazione stabile debitamente attestata».

18 Non è stato dedotto che la legge del 2006 recepisca erroneamente la direttiva. L'unica modifica è che il familiare viene qualificato come «familiare idoneo» mentre il «familiare autorizzato» è così definito e qualificato. Si tratta di una differenza di nomenclatura e non di sostanza giuridica. Il sig. A. non è figlio del sig. S. Inoltre, il sig. A. non è a suo carico. Inoltre, il sig. A. non soffre di gravi problemi di salute in quanto persona di età superiore a 21 anni. Il sig. A. ha sostenuto di essere un familiare autorizzato di suo cugino di primo grado in quanto a carico di quest'ultimo, ma tale affermazione non è stata accolta e su di essa l'impugnazione è stata dichiarata inammissibile. L'essere a carico non è oggetto del presente rinvio. L'unica questione rimanente è se il sig. A. sia emigrato dalla Gran Bretagna all'Irlanda con il sig. S. e se lo abbia fatto in quanto familiare convivente del sig. S., cittadino dell'Unione in Gran Bretagna. Il sig. S. sostiene, in tali circostanze, di aver diritto di avvalersi dell'articolo 5 della legge del 2006, e di aver quindi diritto di fare ingresso nello Stato e di chiedere una carta di soggiorno.

Controllo giurisdizionale sul diniego di soggiorno da parte del Ministro

19 Il giudice competente a conoscere dell'impugnazione della decisione del Ministro è la High Court. Il procedimento è stato avviato nel settembre 2016. La sentenza della High Court è stata pronunciata il 25 luglio 2018; [2018] IEHC 458. La High Court respingeva il ricorso di revisione giurisdizionale avverso la decisione del Ministro. Secondo la High Court, il Ministro ha applicato correttamente la legge, e tutte le conclusioni di fatto rientravano nei limiti della ragionevolezza e del buon senso ed erano fondate su un'analisi degli atti depositati dal sig. S. e dal sig. A. Il giudice Keane della High Court ha respinto l'argomento del sig. A. secondo cui

quest'ultimo era a carico del sig. S. La situazione in Gran Bretagna, ha dichiarato la High Court, non era tale da rendere il sig. A. un familiare convivente del sig. S.

- 20 Il sig. S. e il sig. A hanno interposto appello dinanzi alla Court of Appeal (Corte d'appello, Irlanda), che ha pronunciato la sua decisione il 19 dicembre 2019; [2019] IECA 330. Anche la Court of Appeal respingeva il ricorso. Per quanto riguarda la nozione di familiare convivente di un cittadino dell'Unione, il giudice Baker ha ritenuto che non fosse possibile definire la formula di «familiare convivente di un cittadino dell'Unione» il quale, di conseguenza, ha il diritto a essere agevolato quando si trasferisce in un altro Stato membro dell'Unione con tale cittadino dell'Unione. Le sue osservazioni sono dettagliate e meritano di essere riportate in quanto utili al presente rinvio pregiudiziale:

«67. Tuttavia, di per sé, mi sembra che, per le ragioni che emergeranno, il principio non sia soddisfatto dall'individuazione alquanto formalistica di un "capofamiglia", ma piuttosto verificando se la coabitazione o il regime di convivenza siano non soltanto meramente convenienti, e se il familiare non cittadino dell'Unione faccia parte di un'unità coesa, a tempo indeterminato, coerente e singola che potrebbe generalmente essere qualificata come "nucleo familiare". Tenendo presente questo, mi sembra che i regimi di convivenza non debbano essere apprezzati tramite una visione dall'alto di un momento singolo nel tempo, ma che si debba piuttosto tenere in qualche modo conto della durata della coabitazione, e anche delle intenzioni future oggettivamente presumibili con riguardo alla persistenza del nucleo familiare.

68. Può essere più utile esaminare la nozione di nucleo familiare confrontandolo con ciò che non è. Le persone che vivono sotto lo stesso tetto non sono necessariamente membri dello stesso nucleo familiare e ben potrebbero essere ciò che in modo colloquiale chiamiamo "compagni di casa". Un elemento di condivisione, necessario nel nucleo familiare, può perfettamente sussistere quando coloro che vivono insieme si mettono d'accordo su una ripartizione dei lavori domestici e su un contributo proporzionale alle spese domestiche. Tuttavia, poiché, ai fini della direttiva cittadini occorre concentrarsi sul regime di convivenza del cittadino dell'Unione, i familiari conviventi del cittadino dell'Unione devono, nei fatti, essere persone che siano, in un modo o nell'altro, al centro della sua vita familiare, vale a dire tali familiari devono costituire parte integrante dell'essenza della vita familiare del cittadino dell'Unione e si deve poter ritenere che continueranno a esserlo per il futuro prevedibile o ragionevolmente prevedibile. La caratteristica distintiva è che i membri del gruppo intendano il regime di convivenza come a tempo indeterminato, che il legame sia diventato la norma e si ritenga continuativo e facente parte del tessuto della vita personale di ciascuno di essi.

69. Non si tratta di un criterio per determinare la persona con la quale il cittadino dell'Unione sceglierebbe di vivere, ma piuttosto per determinare la

persona con la quale egli (o ella) si aspetta che gli (o le) sarà consentito o reso agevole vivere affinché il suo nucleo familiare continui a esistere, e la cui perdita dal nucleo familiare sia un elemento sostanziale che potrebbe impedire al cittadino dell'Unione di scegliere o esercitare i diritti della libera circolazione. Questo secondo elemento riflette correttamente, a mio avviso, il principio centrale che la direttiva cittadini intende tutelare.

70. Può essere rischioso fornire un esempio, e lo faccio solo a titolo indicativo. Un familiare che abbia soggiornato nella stessa casa di un cittadino dell'Unione per diversi anni prima dell'esercizio dei diritti di libera circolazione, potrebbe effettivamente essere divenuto un familiare con il quale si è sviluppato un grado di vicinanza affettiva tale che la persona è divenuta parte integrante della vita familiare del cittadino dell'Unione. Tale persona potrebbe far parte di un nucleo familiare perché il regime di convivenza presenta fattori di collegamento che potrebbero, in un caso particolare, essere definiti come costituenti un "nucleo familiare". Se i diritti di libera circolazione di un cittadino dell'Unione che fa parte del gruppo possono essere ostacolati dall'esistenza di tale regime di convivenza, a causa degli obblighi di ordine morale nei confronti degli altri membri del gruppo o per altri motivi, entrano in gioco i diritti derivanti dalla direttiva cittadini.

71. L'affermazione del sig. S. secondo cui "la mia famiglia in Pakistan si aspettava che io mi prendessi cura di mio cugino" suggerisce la presenza di elementi all'altro estremo dello spettro, quando il sig. S. afferma l'esistenza di un obbligo di occuparsi di suo cugino di primo grado per consentirgli di studiare e di vivere autonomamente, ovvero aiutarlo a "farcela da solo". Ciò non consente di affermare che la presenza continua del sig. A. sotto il tetto di suo cugino di primo grado fosse essenziale per l'esercizio dei diritti di libera circolazione, e che questo imperativo percepito di dare assistenza significasse che il sig. S. fosse ostacolato nell'esercizio dei suoi diritti di libera circolazione in quanto cittadino dell'Unione.

72. È vero che il considerando 6 della direttiva cittadini include l'agevolazione dell'unità familiare fra le finalità della direttiva, ma ciò perché un approccio adeguato alla libera circolazione richiede un sostegno alla persona che intende esercitare i diritti di libera circolazione affinché la sua famiglia sia preservata. L'obiettivo non è quello di mantenere unite le famiglie, bensì di consentire a un cittadino dell'Unione di ottenere che la sua famiglia possa entrare e risiedere nello Stato membro ospitante ai fini della continuità della vita familiare del cittadino dell'Unione. La differenza potrebbe apparire sottile in astratto, ma, in un caso concreto, il grado di interconnessione e l'individuazione di quella che potrei chiamare la "famiglia essenziale" sono spesso meno difficili.

73. L'utilizzo colloquiale del termine "capofamiglia" potrebbe sembrare, nel linguaggio moderno, un po' infelice, impreciso, o addirittura politicamente scorretto, e il giudice Keane ha, a mio avviso, ragione nel

riconoscere che il capofamiglia potrebbe non sempre essere una persona sola e non deve, beninteso, essere per forza il componente maschile e neppure il familiare convivente che, grazie alla sua personalità o per altri motivi, fissa le regole della convivenza quotidiana. Mi sembra che l'approccio corretto sia quello di esaminare i legami familiari essenziali del cittadino dell'Unione e come tali legami essenziali possano essere correttamente intesi e sostenuti per consentire la libera circolazione e lo stabilimento del cittadino dell'Unione nello Stato membro ospitante. In tali circostanze, deve trattarsi quantomeno di un proponimento o di un intendimento che i familiari autorizzati continuerebbero a risiedere sotto lo stesso tetto nello Stato membro ospitante non solo per motivi di convenienza, ma per ragioni di collegamento sentimentale e sociale, di affezione o di compagnia».

- 21 La Supreme Court può dichiarare ammissibile un'ulteriore impugnazione avverso una decisione della Court of Appeal qualora l'interesse della giustizia esiga che sia interposto un altro appello o laddove vi sia una questione di diritto d'interesse generale. Il 20 luglio 2020 è stata dichiarata ammissibile la questione dell'appartenenza a un nucleo familiare; [2020] IESCDET 89. L'udienza si è celebrata il 5 novembre 2020 e le date della sentenza e del rinvio sono indicate in epigrafe. I motivi di gravame vertevano sul tenore letterale delle altre lingue della normativa dell'Unione, «il significato effettivo da attribuire alla nozione di “familiare convivente” nella direttiva e nella legge di attuazione di tale termine».

Sintesi degli argomenti delle parti

- 22 In sintesi, gran parte dell'argomentazione del sig. A. e del sig. S. e del Ministro in risposta si è incentrata sul tenore letterale della direttiva, sui considerando della normativa e sull'analisi del significato del termine fondamentale di familiare convivente dato dalla Court of Appeal. Poiché è stato citato per esteso in precedenza, non è necessario ripetersi. Il sig. S. e il sig. A. sostengono che un livello di assistenza finanziaria associato alla convivenza sotto lo stesso tetto renderebbero il sig. A. un familiare convivente del sig. S., cittadino dell'Unione che si trasferisce in Irlanda. Viene data grande enfasi alla loro infanzia trascorsa assieme e in luoghi vicini, che si è conclusa quando il sig. A. aveva 10 o 11 anni, e alla continua affermazione dei legami familiari in virtù dei quali il sig. S. ha aiutato il sig. A. quando quest'ultimo è arrivato in Gran Bretagna dal Pakistan per soddisfare il proprio desiderio di proseguire gli studi. Si tratta di un insieme di fattori che si afferma siano in grado di trasformare regimi di coabitazione in uno stato più permanente, consistente nell'essere parte non solo di una forma di convivenza (cosa che avviene per molte persone, quando condividono un alloggio per uno scopo particolare, quale lo studio, il lavoro o la necessità economica o per convenienza), in virtù del quale il sig. S. non avrebbe potuto trasferirsi dalla Gran Bretagna in Irlanda senza la compagnia del sig. A. Il Ministro, d'altra parte, ha respinto la domanda in quanto non era dimostrato che il sig. [A]. fosse il capo del nucleo familiare in cui vive il sig. [S]., approccio che si sostiene essere errato.

- 23 Pur non intercorrendo una relazione sentimentale fra il sig. A. e il sig. S., nel senso di una relazione fisica durevole, si sostiene, per loro conto, che non esiste un'analogia appropriata per quella che può essere intesa come unione di fatto, in cui due uomini formano una coppia. Né, si sostiene, si può in realtà concludere che la direttiva dovrebbe essere interpretata nel senso che, ai sensi della stessa, una persona è un familiare solo se è genitore di un figlio fino al suo 21° anno di età, a meno che non continui a restare a carico anche oltre quell'età. Lo scopo della direttiva, continua l'argomentazione, non è quello di tracciare un confine, bensì di descrivere in modo ampio una situazione flessibile. Pertanto, si sostiene che il fatto che il sig. A. abbia 34 anni sia irrilevante, così come la possibilità che si sposi e si trasferisca o che trovi un proprio impiego redditizio.
- 24 Per lo Stato, si afferma che esiste un'adeguata analogia tra familiare e familiare autorizzato. Sarebbe insensato, prosegue l'argomentazione, definire con tale precisione un familiare quale un genitore, un coniuge o un figlio, che cessa di essere tale all'età di 21 anni a meno che non sia a carico, o che i rapporti di parentela debbano essere debitamente comprovati, se si ammettesse che dei cugini di mezza età possano affermare, sulla base di un qualche aiuto dato dal cugino cittadino dell'Unione all'altro e dell'alloggio condiviso, che il beneficiario dell'aiuto faccia parte del nucleo familiare dell'altro. Soprattutto quando l'intero scopo dell'accordo è studiare grazie a un visto, un accordo necessariamente temporaneo, e studiare per ottenere una certificazione superiore, un percorso formativo che ha necessariamente un termine. La tesi dello Stato è che la condivisione della casa ha un termine, un visto ha un termine, un corso universitario ha un termine, così come l'aiuto che si dà a qualcuno che tenta di migliorare le proprie capacità. Per tutti questi motivi, lo Stato sostiene che non esiste alcuna interpretazione ammissibile della direttiva secondo la quale il sig. A. possa essere considerato un familiare convivente del sig. S. Il sig. A. è venuto in Irlanda solo quando il suo visto per la Gran Bretagna è scaduto, e non a causa di un qualche genere di interdipendenza che gli consentirebbe, secondo lo Stato, di essere considerato familiare convivente del sig. S.

Sulla domanda di pronuncia pregiudiziale

- 25 Il criterio per determinare chi sia un familiare convivente di un cittadino dell'Unione potrebbe dipendere dal fatto che tale persona ne sia il soggetto più importante o il capofamiglia. Sebbene sia un termine antiquato, può tuttavia essere di una certa utilità per distinguere i rapporti familiari che rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva da quelli che non vi rientrano. Il problema è individuare tali criteri. Il mero fatto che i cugini abbiano un rapporto stretto, come molti cugini in termini sentimentali e di tempo trascorso insieme durante la crescita, comporta necessariamente che se uno di essi è un cittadino dell'Unione europea gli altri sono familiari conviventi di quel cittadino? In Irlanda, è comune nella generazione più anziana, oltre i 50 anni, avere due o anche tre dozzine di cugini di primo grado. Laddove le persone si sposano più volte, tale numero può essere egualmente elevato nelle culture che sostengono tali usanze.

- 26 Occorre forse rilevare che nella direttiva la nozione di «familiari» di concentra sulla famiglia nucleare, i due genitori e i loro figli. I figli crescono e potrebbe essere significativo che all'età di 21 anni, a meno che non si continui a restare a carico dei genitori, magari per questioni di salute o per la lunga durata di studi finanziati in modo molto significativo dai genitori, la condizione di figlio cessa. Dopodiché, i figli non sono giuridicamente tenuti a spostarsi con i loro genitori. Qual è la situazione di cugini di mezza età? Può essere rilevante chiedere se possano considerarsi familiari autorizzati quando entrambi sono in buono stato di salute e in grado di lavorare? Le nozioni di familiari e di familiari autorizzati dovrebbero forse essere considerate come un insieme di regole legislative e non isolatamente.
- 27 Il riferimento ad altre lingue può essere utile o meno, poiché una traduzione letterale, sebbene possibile, può far perdere le sfumature di senso in quella lingua. La direttiva in esame lo dimostra. [Segue nelle varie lingue la] frase che indica che qualcuno è un familiare convivente di un cittadino dell'Unione: in tedesco, «oder der mit ihm im Herkunftsland in hauslicher Gemeinschaft gelebt hat», che letteralmente significa [«]o che vive con lui nella stessa casa nel loro paese d'origine»; in greco «ή ζει υπό τη στέγη του στη χώρα προέλευσης», che letteralmente significa [«]o che vive sotto il suo tetto nel paese d'origine»; in francese, forse in modo più eloquente «si, dans le pays de provenance, il est à charge ou fait partie du ménage du citoyen de l'Union bénéficiaire du droit de séjour à titre principal», dichiarando che il diritto sorge dall'essere a carico o dall'essere parte del nucleo familiare; in italiano, «se è a carico o convive», che potrebbe significare letteralmente solo le persone conviventi; e in spagnolo «viva con el ciudadano de la Union beneficiario del derecho de residencia con caracter principal», che significa letteralmente «vive con il cittadino dell'Unione titolare del diritto di soggiorno principale».
- 28 Cosa sia un nucleo familiare potrebbe non essere definibile in modo preciso. Ma è una nozione estesa a livello dell'Unione che necessita di chiarimento. Forse il modo migliore per farlo è un insieme di criteri, la cui esistenza può consentire ai giudici nazionali di raggiungere un'interpretazione uniforme. Un criterio importante è il tempo. La durata del tempo trascorso nel nucleo familiare del cittadino dell'Unione è importante. Ciò può indicare un'integrazione transitoria o stabile nel nucleo familiare del cittadino dell'Unione. Ci si può chiedere se debba necessariamente essere presente un soggetto più importante o un capofamiglia, che sia il cittadino dell'Unione, non essendo sufficienti amici o fratelli che condividono l'alloggio. Ci si può chiedere se tutti coloro che condividono spazi con chiunque altro siano reciprocamente familiari conviventi, quando uno di essi è un cittadino dell'Unione. Pertanto, un altro criterio importante può essere lo scopo. Quando un cugino entra in un nucleo familiare per uno scopo, come è molto comune in Irlanda, ad esempio per studiare all'università o per aiutare per un periodo di tempo nella crescita dei figli, quel rapporto non è stabile, ma dipende da fattori esterni; quanto durerà un corso o il momento in cui un bambino è pronto per andare a scuola. Un ulteriore criterio può essere l'intenzione. Ci si può chiedere se il cittadino dell'Unione abbia una finalità connotata da stabilità

nell'accettare nel proprio nucleo familiare un cittadino extracomunitario o se vi fosse una ragione transitoria o connessa a uno specifico scopo dietro la presenza del cittadino extracomunitario. Un altro criterio che può essere importante è il rapporto tra coloro che condividono l'alloggio, siano essi cugini, amici o colleghi di lavoro. Ci si può chiedere se la parte dominante sia il cittadino dell'Unione oppure il cittadino extracomunitario. Per dominante, qui si potrebbe intendere colui che ha l'autorità di accettare il cittadino extracomunitario nel nucleo familiare del cittadino dell'Unione. Tale cittadino dell'Unione potrebbe chiedere al cittadino extracomunitario di andar via? D'altra parte, in caso di accordo di condivisione della casa o dell'appartamento, molti dei quali durano per anni perché così conviene a entrambe le parti, ci si può chiedere se ciò renda ogni persona che condivide l'alloggio un familiare convivente dell'altro, e su quali basi. Infine, si suggerisce come possibile criterio che, poiché lo scopo della direttiva è quello di agevolare la libera circolazione, ci si chieda, considerando il trasferimento del sig. S., in quanto cittadino dell'Unione, dalla Gran Bretagna all'Irlanda, come sarebbe stato ostacolato dal fatto che il sig. A. non fosse andato con lui. Qualora venga addotto un ostacolo, ci si può chiedere se ciò sia dovuto a una relazione sessuale, che potrebbe basarsi su un altro aspetto giuridico consistente nell'essere una «relazione stabile debitamente attestata», equivalente al coniugio e quindi irrilevante nel caso di specie, oppure se deriva da legami affettivi (quanto è difficile spezzarli?) o perché si è raggiunto un accordo, e in tal caso perché e per quale ragione e durata.

Questioni presentate

- 29 La Corte suprema chiede pertanto l'assistenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, ponendo le seguenti questioni:

(omissis) [Ripetizione delle questioni di cui sopra]

(omissis) **[OR.14]** *(omissis)*