

Bruxelles, 2 maggio 2006

Direttiva sul diritto di circolare e di soggiornare liberamente nell'Unione – Sette milioni di cittadini europei vivono attualmente in un altro Stato membro

Il diritto di circolare e soggiornare liberamente è, fra i diritti di cui godono i cittadini dell'Unione, uno dei più visibili. Si ritiene che siano sette milioni i cittadini che, avendolo esercitato, vivono attualmente in un altro Stato membro.

Nei primi tempi del progetto europeo, soltanto i lavoratori dipendenti godevano della libertà di circolazione. Con gli anni, tale libertà è andata espandendosi, nel diritto e nella giurisprudenza comunitaria, fino a inglobare tutte le categorie di cittadini. Oggi è possibile trasferirsi in un altro paese dell'UE per studiare, per risiedervi senza svolgere attività lavorativa o per godervi la pensione, oltre che per motivi di lavoro.

Eppure, nonostante questi incredibili progressi la Commissione sa, dai tanti reclami che continua a ricevere, che per i cittadini dell'Unione trasferirsi in un altro Stato membro può ancora comportare difficoltà. Problemi comuni sono le lungaggini amministrative per ottenere i documenti di residenza e il riconoscimento dei diritti dei familiari, specie quando sono cittadini di paesi terzi. Tali difficoltà emergono dalle relazioni periodiche della Commissione sull'applicazione dei diversi strumenti relativi alla libera circolazione, come la terza relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sull'applicazione delle direttive 93/96, 90/364 e 90/365 relative al diritto di soggiorno degli studenti, delle persone economicamente non attive e dei pensionati dell'Unione, adottata il 5 aprile 2006.

Per superare tutte queste difficoltà, nel maggio 2001 la Commissione europea ha presentato una proposta tesa ad aggiornare la legislazione esistente affinché i cittadini possano esercitare più facilmente il diritto di spostarsi all'interno dell'Unione europea.

Il 29 aprile 2004 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno così adottato 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 membri¹, e il 30 aprile 2006 è scaduto il termine entro il quale questi dovevano mettere in vigore le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva.

La direttiva segna un importante passo avanti sul fronte della libera circolazione e del libero soggiorno rispetto alla situazione esistente, e accoglie le aspettative dei cittadini.

¹

Direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE. GU L 158 DEL 30 APRILE 2004 (RETTIFICA PUBBLICATA NELLA GU L 229 DEL 29 GIUGNO 2004).

Le disposizioni della direttiva migliorano in effetti la situazione attuale e rispondono alle preoccupazioni espresse dai cittadini. Ma in che modo?

1. Integrando in **un unico strumento legislativo** il contenuto di nove direttive, di un regolamento e della giurisprudenza in materia, la direttiva conferisce maggiore trasparenza al diritto che tutela, facilitandone l'applicazione sia per i cittadini che per le amministrazioni nazionali.
2. Istituisce un **regime giuridico unico per la libertà di circolazione e di soggiorno nel contesto della cittadinanza dell'Unione, senza intaccare i diritti acquisiti dei lavoratori**. Si applica a tutte le categorie di cittadini dell'Unione: richiedenti lavoro, lavoratori subordinati o autonomi, prestatori e destinatari di servizi, studenti, pensionati e altri cittadini dell'Unione non economicamente attivi.
3. Migliora e facilita l'esercizio del diritto di circolare e di soggiornare liberamente in più modi:
 - **estende il diritto al ricongiungimento familiare dei cittadini dell'Unione** ai partner che abbiano contratto un'unione registrata purché la legislazione dello Stato membro ospitante equipari l'unione registrata al matrimonio e dispone che gli Stati membri devono agevolare l'ingresso e il soggiorno del partner con cui il cittadino dell'Unione abbia una relazione stabile;
 - riconosce nuovi diritti ai familiari in caso di decesso del cittadino dell'Unione o di scioglimento del matrimonio o dell'unione registrata;
 - **riduce le formalità** connesse con l'esercizio di tale diritto. I cittadini dell'Unione e i loro familiari possono soggiornare in uno Stato membro per tre mesi senza altra condizione o adempimento che il possesso di una carta di identità o del passaporto in corso di validità;
 - per periodi superiori ai tre mesi, i cittadini dell'Unione **non dovranno più ottenere una carta di soggiorno nello Stato membro in cui risiedono**: sarà sufficiente una semplice iscrizione presso le autorità competenti, e anche questa iscrizione sarà richiesta solo se lo Stato membro ospitante la ritiene necessaria. Queste misure tese a ridurre l'onere della burocrazia sono in linea con provvedimenti già vigenti in diversi Stati membri per abolire l'obbligo del titolo di soggiorno;
 - mantiene l'obbligo per i cittadini dell'Unione che intendano stabilirsi in un altro Stato membro di essere economicamente attivi o di disporre di risorse tali da non diventare un onere per l'assistenza sociale e di un'assicurazione malattia che copra tutti i rischi;
 - lascia impregiudicato il diritto degli Stati membri di imporre restrizioni all'accesso al mercato del lavoro, in base alle disposizioni transitorie contenute nell'Atto di adesione del 2003;
 - conferma espressamente il diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari soggiornanti sul territorio di uno Stato membro ospitante ai sensi della direttiva, alla **parità di trattamento** con i cittadini nazionali.

Sono tuttavia contemplate due deroghe: lo Stato membro ospitante non ha l'obbligo di conferire il diritto a prestazioni d'assistenza sociale nei primi tre mesi di soggiorno agli studenti e ad altre persone non attive, né è tenuto a concedere a queste stesse persone aiuti di mantenimento agli studi sotto forma di borse di studio o prestiti, prima dell'acquisizione del diritto di soggiorno permanente.

4. La principale innovazione della direttiva è che dopo cinque anni di soggiorno legale continuativo nello Stato membro ospitante i cittadini dell'Unione e i loro familiari acquisiscono un **diritto di soggiorno permanente** e incondizionato. Tale diritto costituisce la chiara espressione di una cittadinanza europea.
5. Per finire, la direttiva limita il margine d'azione degli Stati membri nel porre fine al diritto di soggiorno dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari per motivi di non osservanza delle condizioni di soggiorno e per motivi d'ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica. Stabilisce espressamente che il ricorso da parte di un cittadino dell'Unione o di un suo familiare al sistema di assistenza sociale nello Stato membro ospitante non dà luogo automaticamente a un provvedimento di allontanamento.

La direttiva aumenta la protezione contro l'allontanamento per motivi di **ordine pubblico o di pubblica sicurezza** per i cittadini dell'Unione e i loro familiari che abbiano acquisito un diritto di soggiorno permanente, e limita la possibilità di allontanamento dei cittadini dell'Unione che abbiano soggiornato nello Stato membro ospitante per i dieci anni precedenti o che siano minorenni, ai casi fondati su motivi imperativi di pubblica sicurezza.

Rafforza quindi le **garanzie procedurali esistenti contro l'allontanamento** e le estende ai casi di allontanamento per non osservanza delle condizioni di soggiorno.

La Commissione sta provvedendo a un controllo attento di come procede il recepimento della direttiva e ha tenuto in proposito due incontri con gli esperti degli Stati membri, rispettivamente il 27 giugno 2005 e il 30 gennaio 2006. La Commissione attribuisce la massima priorità al corretto recepimento della direttiva nel diritto nazionale.

Si ricorda in questo contesto che le disposizioni della direttiva sono incondizionate e sufficientemente precise e che possono essere richiamate dinanzi ai giudici nazionali nei confronti dello Stato membro che non abbia recepito tempestivamente la direttiva o che l'abbia recepita in modo non corretto. Pertanto, sono tenuti ad applicarla tutti gli organi dell'amministrazione, ivi compresi gli enti decentrati come i comuni.

6. Examples of added value of directive 2004/38/ec facilitating daily life of eu citizens and their family members

Directive 2004/38/EC makes travelling easier for family members who previously had to have an entry visa

No more visas for visits to the United Kingdom or any other Member State that does not yet participate in Schengen when the family members who do not hold nationality of a Member State have a residence card.

Angelo (24), an Italian studying biophysics in the Czech Republic, and his Russian wife Svetlana (23) are planning to visit their friends in Glasgow for two weeks in summer. When they called the UK embassy in Prague to arrange for a visa, they were surprised to learn that the new EU directive on free movement exempted Svetlana from the visa requirement as she holds a Czech residence card.

Directive 2004/38/EC now addresses lengthy administrative procedures

Ken (52) from the UK has a problem. He started to work in Germany after ten years of residence in France and now he must apply for a residence permit. He is worried about all the queues, extensive paperwork and an extra visit just to collect the permit! He is positively surprised to learn that the residence permits were abolished by the new Directive. He was issued a registration certificate immediately on the spot. The registration certificate does not have to be renewed.

Directive 2004/38/EC extends Union citizens' family reunification rules

Nina (36) is a successful entrepreneur from the Netherlands who managed to find a window of opportunity at the Belgian market. She would like Karin, her Brazilian registered partner, to come and join her in Leuven. When Karin arrived, she visited the local municipality and wanted to know what kind of paperwork she should prepare for. Belgian officials pointed her to a new Directive on free movement of persons and advised her to apply for registration certificate on grounds of her registered partnership with a Union citizen. Belgium treats registered partnership as equivalent to marriage so she will be treated as spouse with all the rights.

Directive 2004/38/EC guarantees the right of permanent residence after five years of residence

Helmut (76) from Austria is a pensioner. He has discovered the beauty of Hungary few years ago, resides in Hungary for already six years and decided to spend the rest of his life there. His Austrian old-age pension is more than enough to live without any restrictions in Hungary. He is however slightly worried about his residence right in Hungary. However, the new Directive gives the right to reside permanently to all Union citizens who have resided in another Member State for five years.

Directive 2004/38/EC provides for an autonomous right of residence of family members in case of death/departure/divorce/termination of registered partnership

Pawel (41) from Poland, an ex-inventor and househusband, mourns. His spouse Pawlina, who worked for a multinational company in Athens for three years, has died. Beside all the sorrow he cannot stop thinking about his right of residence in Greece. His wife was the only economically active person in the family and Pawel resided in Greece as her family member. The only income left are money from the royalties he receives regularly. However, thanks to Directive 2004/38/EC he can retain an autonomous right to reside in Greece even in case of death of (or departure of or divorce from) the Union citizen he was dependent on. As the royalties are sufficient he can stay in Greece without any problems. In two more years he will even acquire the right of permanent residence.

Directive 2004/38/EC grants the right to cross borders without passport

Noura (33) of Moroccan origin and her Latvian husband Ivars just landed in Lisbon where they will spend their holidays. But when passing the border control she finds out that someone has stolen her passport. However, on the basis of the new Directive Noura is entitled to enter Portugal even without a passport. All she needs to do is to present documents attesting to her identity and family link with Ivars. She checked her luggage and found a driving licence. She was also included as wife at Ivars's Latvian ID card. After few phone calls her right to move and reside freely as Ivar's wife was confirmed and she was let in.