Libera circolazione delle persone e prestazioni sociali nell'UE: La giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE nel contesto

Mai Mayilyan

Dottorato di ricerca
2023

Libera circolazione delle persone e prestazioni sociali nell'UE: la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE nel contesto

Sose Mayilyan, LLB, LLM

Tesi presentata per il conseguimento del Dottorato di Ricerca

Finanziato dall'Unione europea

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or OeAD-GmbH. Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them.

CC BY NC SA

Facoltà di Giurisprudenza e Governo della Dublin City University

Supervisor: Prof Federico Fabbrini

Marzo 2023

Dichiarazione

Con la presente certifico che il materiale che presento per la valutazione nell'ambito del programma di studi che porta al conseguimento del dottorato di ricerca è interamente frutto del mio lavoro e che ho prestato la dovuta attenzione per garantire che il lavoro sia originale e che, per quanto a mia conoscenza, non violi alcuna legge sul copyright e non sia stato tratto dal lavoro di altri, salvo e nella misura in cui tale lavoro sia stato citato e riconosciuto nel testo del mio lavoro.

Firmato: Sose Mayilyan Numero di identificazione: 17212397 Data: 31 marzo 2023

Sommario

Dichiarazione
Sommario
Elenco delle tabelle
Elenco delle figure
Elenco delle abbreviazioni
Astratto
Mai Mayilyan
Libera circolazione delle persone e prestazioni sociali nell'UE: la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE nel contesto
Ringraziamenti
Capitolo 1
Introduzione
Capitolo 2
Legislazione UE
1. Introduzione
2. Diritto primario e secondario
2.1. Disposizioni di diritto primario
2.2. Disposizioni di diritto secondario
2.2.1. Regolamento 1612/68 sulla libera circolazione dei lavoratori
2.2.2. Regolamento 1408/71 sui regimi di sicurezza sociale per i lavoratori dipendenti
2.2.3. Regolamento 883/2004 sul coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale
2.2.4. Regolamento 492/2011 sulla libera circolazione dei lavoratori
2.2.5. Direttiva 2004/38/CE (Direttiva sulla cittadinanza)

3. Conclusion
Capitolo 3
Giurisprudenza della CGUE
1. Introduzione
2. Casi
2.1. Primo periodo: la cittadinanza dell'Unione come status fondamentale (1998-2004)
2.1.1. Martínez Sala
2.1.2. Grzelczyk
2.1.3. Collins
2.1.4. Trojan
2.2. Secondo periodo: un tentativo di bilanciamento (2005-2013)
2.2.1. Bidar
2.2.2. Förster
2.2.3. Brey
2.3. Terzo periodo: gli interessi degli Stati membri in primo piano (2014-2016)
2.3.1. Danni
2.3.2. Alimanovic
2.3.3. Commissione contro Regno Unito
2.4. Quarto periodo: un ritorno cauto? (2019-oggi)
2.4.1. Ricco
2.4.2. Centro per l'impiego di Krefeld
3. Gli sviluppi nella giurisprudenza della CGUE
4. Conclusion
Capitolo 4
La giurisprudenza della CGUE nel contesto
1. Introduzione
2. Dinamiche istituzionali, sociali e politiche
2.1. Fattore istituzionale: l'allargamento del 2004
2.1.1. Disparità economica
2.2. Dinamiche socio-economiche: migrazione intra-UE
2.2.1. Dati statistici
2.2.2. Migrazione intra-UE
2.3. Dinamiche politiche: partiti di destra e ascesa del populismo
2.3.1. Definizioni
2.3.2. Mainstreaming e partiti populisti di destra radicale
2.3.3. Euroscetticismo e anti-immigrazione
2.3.3.1. Euroscetticismo
2.3.3.2. Anti-migrazione
3. Il Regno Unito come caso di studio
3.1. Relazioni UE-Regno Unito alla luce della migrazione intra-UE e dell'allargamento del 2004
3.1.1. Panorama migratorio intra-UE nel Regno Unito
3.1.2. Modelli di migrazione intra-UE
3.1.3. Politica del Regno Unito ed euroscetticismo
3.1.3.1. La prospettiva negativa del pubblico
3.1.3.2. Austerità e prospettive negative

3.1.3.3. L'ascesa dell'UKIP
3.2. Brexit
3.2.1. La preparazione alla Brexit
3.2.2. Rinegoziazione delle relazioni tra Regno Unito e UE
3.3. Il referendum sulla Brexit e l'accordo di recesso
4. Conclusion
Capitolo 5
Conclusioni generali
Tabella dei casi della CGUE
Tabella della legislazione
Bibliografia
Pubblicazioni della Commissione Europea
Comunicazioni
Rapporti
Libri verdi
Promemoria
Siti web
Articoli di giornale e altri media
Blog
Altri media
Altro
Rapporti
Discorsi
Comunicati stampa
Briefing
Altro

Elenco delle tabelle

Tabella 1: Riepilogo cronologico degli allargamenti dell'UE dal 1973 115

Elenco delle figure

Figura 1: Tassi di occupazione tra i cittadini dell'UE nel 2020 128
Figura 2: Cittadini dell'UE10 residenti in uno Stato membro dell'UE15 nel periodo compreso tra il 2005 e il 2019 129
Figura 3: Migrazione netta dall'UE8 al Regno Unito (2004-2019) 172
Figura 4: Distribuzione degli immigrati non britannici nel 2014 175

Elenco delle abbreviazioni

A	Avvocato generale
CEE	Europa centrale e orientale
CGUE	Corte di giustizia dell'Unione europea
CE	Comunità Europea
CECA	Comunità europea del carbone e dell'acciaio
CEE	Comunità economica europea
UNIONE EUROPEA	Unione Europea
EU8	Lituania, Lettonia, Estonia, Polonia, Repubblica Ceca, Ungheria, Slovacchia, Slovenia
EU10	Lituania, Lettonia, Estonia, Malta, Cipro, Polonia, Repubblica ceca Repubblica, Ungheria, Slovacchia, Slovenia
UE15	Stati membri dell'UE fino al 2004
SM	Stato membro
NO	Trattato sull'Unione europea
TFUE	Trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Regno Unito	Regno Unito
WRS	Schema di registrazione dei lavoratori

Astratto

Mai Mayilyan

Libera circolazione delle persone e prestazioni sociali nell'UE: la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE nel contesto

L'articolo 20 del TFUE sancisce la cittadinanza dell'Unione europea. Un elemento fondamentale della cittadinanza dell'UE è il diritto di tutti i cittadini dell'UE di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri. La libera circolazione dei cittadini dell'UE comporta la questione del loro accesso alle prestazioni sociali. L'interazione tra i due concetti entra in gioco quando un cittadino di uno Stato membro richiede o riceve prestazioni sociali in uno Stato membro diverso da quello di cui ha la cittadinanza.

La Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE), che svolge un ruolo importante nell'interpretazione delle disposizioni del diritto dell'UE, ha affrontato le questioni sopra menzionate in numerose sentenze. Tuttavia, la giurisprudenza della Corte in materia è cambiata nel tempo, passando da un approccio più favorevole ai cittadini dell'UE a uno più favorevole agli Stati membri, seppur con alcuni recenti cambiamenti di opinione. Questa evoluzione non si è verificata in un isolato vuoto giuridico, bensì in uno specifico contesto socio-politico, plasmato da diversi fattori.

Questa tesi analizza l'evoluzione della giurisprudenza della CGUE in materia di libera circolazione delle persone e prestazioni sociali, con l'obiettivo di contestualizzarne lo sviluppo. La tesi esamina poi diverse dinamiche istituzionali, sociali e politiche che hanno fornito il contesto per gli sviluppi della giurisprudenza della Corte. In particolare, la tesi suggerisce che l'allargamento del 2004, l'aumento delle migrazioni intra-UE e l'ascesa del populismo euroscettico - più evidente nel processo Brexit - abbiano costituito il contesto della giurisprudenza della CGUE e possano svolgere un ruolo nello spiegare il suo approccio in evoluzione. Rispondendo al suo quesito di ricerca attraverso una lente interdisciplinare,

utilizzando l'approccio del "diritto nel contesto", questa tesi sostiene che la giurisprudenza della Corte si è sviluppata nel suo contesto socio-politico e utilizza l'esempio del Regno Unito come caso di studio a supporto di tale argomentazione.

Ringraziamenti

La stesura di questa tesi di dottorato su "Libera circolazione delle persone e prestazioni sociali nell'UE" ha richiesto quattro anni di ricerca e preparazione a tempo pieno, un percorso a volte solitario, ma che non è qualcosa che si fa completamente da soli. La stesura di una tesi richiede la collaborazione e l'insistenza di molte persone, che in un modo o nell'altro hanno contribuito al completamento della mia tesi.

Ho beneficiato di un enorme aiuto da una vasta gamma di fonti e vorrei cogliere l'occasione per esprimere la mia gratitudine alle seguenti persone per il loro aiuto nel completamento di questa tesi. Hanno contribuito con il loro incoraggiamento, le loro critiche costruttive e i loro consigli nel corso degli anni e, sebbene questo sia solo un breve testo, vorrei esprimere la mia gratitudine in particolare a queste persone.

Innanzitutto, vorrei ringraziare il mio supervisore, il Prof. Federico Fabbrini, per la sua guida, il suo continuo supporto e incoraggiamento durante l'intero percorso di dottorato. Il percorso che, essenzialmente, è iniziato come suo supervisore nel mio programma di Master presso l'Università di Copenaghen, non sarebbe stato lo stesso senza di lui. L'esperienza che ho vissuto sotto la sua supervisione è stata un percorso di progresso e miglioramento. Le interazioni sempre utili e di supporto con il Prof. Fabbrini sono state a dir poco stimolanti. La sua fiducia in me e nelle mie capacità mi ha immensamente incoraggiato a proseguire questa ricerca e mi ha aiutato a portarla a termine nonostante tutte le difficoltà. Ha dato un contributo immenso alla mia realizzazione professionale.

Ringrazio sentitamente la Dublin City University e la Facoltà di Scienze Umane e Sociali per il loro supporto, che mi sono state accanto e mi hanno supportato con la borsa di studio e mi hanno aiutato a risolvere qualsiasi problema avessi loro sottoposto. Desidero ringraziare in particolare il compianto Prof. Robert Elgie, il Prof. Iain McMenamin, nonché la Dott.ssa Brenda Daly, la Dott.ssa Rebecca Schmidt e il Dott. Rónán Condon per avermi dedicato il loro tempo fornendomi il loro feedback costruttivo e dettagliato, che mi ha sempre aiutato enormemente a migliorare il mio lavoro.

Vorrei ringraziare i miei amici e la mia famiglia per avermi dato di tanto in tanto un motivo legittimo per parlare di qualcosa di diverso dalla mia tesi e per il loro incoraggiamento e il loro incredibile supporto nei momenti difficili. Vorrei ringraziare le mie zie, Arminé e Gayané, per la loro incondizionata e forte fiducia in me, e mia nonna, Silva, per lo sguardo di felicità e orgoglio nei suoi occhi ogni volta che mi sente parlare inglese (anche se non lo parla). Vorrei inviare un ringraziamento speciale a Michael Cashin e Gerard Glynn per i loro feedback dettagliati e i commenti sulla mia bozza finale: il loro enorme aiuto è semplicemente impagabile. Un ringraziamento va a tutti i miei amici (Anna, Kristina, Tatev, Sid, Jasmine, Kostas) che mi hanno aiutato in questo lungo processo con la loro infinita positività e il loro continuo incoraggiamento.

Infine, ma non per importanza, vorrei ringraziare i miei genitori. Mio padre, Aram Mayilyan, scomparso l'anno scorso, non vedeva l'ora di vedermi discutere la mia tesi a Dublino. Il suo continuo supporto, incoraggiamento e amore mi hanno aiutato immensamente mentre era in vita, e i ricordi e i valori che mi ha lasciato mi hanno dato la forza di andare avanti dopo di lui. Vorrei ringraziare mia madre, Nariné Mkrtchyan: dire che mi ha sostenuto e aiutato non sarebbe abbastanza. La sua pazienza, la sua fiducia in me e il suo incredibile incoraggiamento mi hanno sempre spinto ad andare avanti e progredire. La sua forza di fronte alle sfide continua a ispirarmi ad andare avanti ogni giorno. L'importanza dell'amore e del sostegno dei miei genitori è inestimabile.

Senza l'assistenza e il supporto di queste persone non avrei potuto affrontare questo sforzo letterario e questo viaggio complesso ma affascinante. Il loro incoraggiamento e la loro fiducia in me sono stati di immenso aiuto durante tutto il percorso di dottorato e soprattutto nella sua conclusione.

Infine, vorrei ringraziare l'Irlanda, questo piccolo Paese, per il suo grande calore.

Capitolo 1

Introduzione

Il tema di questa ricerca è la libera circolazione delle persone nell'Unione europea (UE) e l'accesso dei cittadini dell'UE alle prestazioni sociali, concentrandosi sulla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (di seguito, anche "Corte di giustizia" o "CGUE"). La ricerca mira a scoprire l'interconnessione tra l'evoluzione della giurisprudenza della CGUE e diverse dinamiche istituzionali, sociali e politiche.

Questa tesi cerca di rispondere a un ampio quesito di ricerca, vale a dire: come e in quale direzione la CGUE ha cambiato il suo approccio in merito alla libera circolazione dei cittadini dell'UE e al loro accesso alle prestazioni sociali e come possiamo spiegarlo?

Per rispondere a questa domanda di ricerca, la tesi dovrà affrontare una serie di questioni più specifiche, quali:

- Qual è il quadro giuridico dell'UE in materia di libera circolazione e accesso alle prestazioni sociali?
- Come si è evoluta la giurisprudenza della CGUE in materia?
- Quali fattori hanno fornito il contesto fondamentale per questi sviluppi?
- Quale ruolo giocano i cambiamenti sociali e le dinamiche politiche in questa evoluzione?

Il problema della libera circolazione dei cittadini dell'UE all'interno dell'Unione è stato trattato nella letteratura accademica in modo piuttosto ampio e sotto vari aspetti, tra cui, ad esempio, la previdenza sociale. Tuttavia, questa tesi offre una nuova prospettiva agli studi esistenti. In particolare, per comprendere appieno le questioni giuridiche in questione, la tesi suggerisce di esaminare
La giurisprudenza della Corte in materia di libera circolazione delle persone e prestazioni sociali nel suo contesto socio-politico. A tal fine, la tesi analizza la manifestazione di diverse dinamiche istituzionali (allargamento dell'UE del 2004), sociali (migrazioni intra-UE) e politiche (ascesa dei partiti populisti di estrema destra) nel Regno Unito. Pertanto, la tesi abbraccia un approccio agli studi dell'UE basato sul "diritto nel contesto". Seguendo le orme di Martin Shapiro, Francis Synder e, infine, Joseph H.H. Weiler, questo approccio è fondamentale per "comprendere veramente" gli sviluppi giuridici del diritto dell'UE. È proprio il loro approccio e la loro teoria del "diritto comunitario nel contesto", concettualizzati in modo chiaro nell'opera di Weiler, a fornire il quadro necessario per

argomentazione di questa ricerca. Shapiro sosteneva che il diritto non dovesse essere "ignaro del contesto o della matrice vivente" delle costituzioni, mentre Snyder sosteneva che il diritto comunitario fosse "un'intricata rete di politica, economia e diritto". Concettualizzando queste idee, Weiler ha analizzato l'ordinamento costituzionale comunitario prestando particolare attenzione alla "sua matrice politica vivente", che include le interazioni tra la Corte di giustizia e gli organi politici. Pertanto, metodologicamente, la giurisprudenza della Corte viene interpretata attraverso una lente interdisciplinare.

Va notato fin da subito che il termine "prestazioni sociali" in tutta la tesi è utilizzato in senso piuttosto ampio e, essenzialmente, come termine generico per le diverse tipologie di prestazioni riscontrate nella giurisprudenza e nel dibattito socio-politico. Questo approccio garantisce che il termine non si limiti a una specifica tipologia di prestazioni, soprattutto perché i casi cruciali discussi nella tesi riguardano una gamma di prestazioni. Pertanto, al fine di garantire che le prestazioni oggetto della giurisprudenza pertinente siano adeguatamente rappresentate, il termine "prestazioni sociali" deve essere inteso come termine generico per le prestazioni discusse in tutta la tesi.

Dal punto di vista metodologico, la tesi fornisce innanzitutto un approccio descrittivo e analitico, discutendo la giurisprudenza della CGUE (composta da un campione di 12 casi tra il 1998 e il 2020) e il dibattito socio-politico dello stesso periodo nell'UE e, in particolare, nel Regno Unito. Il caso del Regno Unito viene utilizzato per supportare e chiarire l'argomentazione generale. L'approccio interdisciplinare viene poi elaborato in modo più approfondito, attraverso la contestualizzazione dello sviluppo della giurisprudenza della Corte.

In termini sostanziali, la tesi sostiene che la giurisprudenza della CGUE in materia di libera circolazione delle persone e prestazioni sociali ha subito cambiamenti, avvenuti non isolatamente, bensì nel più ampio contesto di dinamiche istituzionali, sociali e politiche in evoluzione. La tesi sostiene che la posizione della Corte si è spostata nel tempo da un approccio favorevole ai cittadini dell'UE a uno più favorevole agli Stati membri, seppur con alcuni recenti cambiamenti di opinione. La tesi evidenzia che questo cambiamento si è verificato in uno specifico contesto istituzionale, sociale e politico. In particolare, la tesi sottolinea come il contesto di questa giurisprudenza in evoluzione includa

L'allargamento del "big bang" del 2004, le tendenze nell'immigrazione intra-UE e l'ascesa del populismo di destra euroscettica in tutta l'UE, ma con una manifestazione particolarmente convincente nel Regno Unito, un processo che alla fine è culminato nella Brexit, il ritiro del Regno Unito dall'UE.

La tesi è suddivisa in 5 capitoli. Il primo capitolo introduce l'argomento, fornendo una panoramica della metodologia utilizzata e della struttura della tesi. Il secondo capitolo presenta una panoramica del quadro giuridico dell'UE in materia di libera circolazione delle persone e di accesso dei cittadini dell'UE ai sistemi di welfare degli Stati membri, discutendo le disposizioni cruciali del diritto primario e derivato dell'UE. Il terzo capitolo analizza approfonditamente la giurisprudenza della Corte di giustizia sulle questioni in questione e la sua evoluzione, concentrandosi su un campione di casi pertinenti e sulle sentenze della Corte nel periodo compreso tra il 1998 e il 2020. Il quarto capitolo esamina diversi fattori istituzionali, sociali e politici per studiare il contesto che hanno fornito per lo sviluppo della giurisprudenza della Corte. In particolare, vengono analizzati l'allargamento dell'UE del 2004, il fenomeno delle migrazioni intra-UE e l'ascesa dei partiti populisti di estrema destra nell'UE, con particolare attenzione alla realizzazione di questi fenomeni nel Regno Unito alla luce degli

atteggiamenti nei confronti delle migrazioni intra-UE e del processo Brexit. Il quinto capitolo, conclusivo, offre conclusioni sullo sviluppo della giurisprudenza della CGUE in materia di libera circolazione delle persone e prestazioni sociali alla luce delle dinamiche istituzionali, sociali e politiche discusse nella tesi.

Capitolo 2

Legislazione UE

1. Introduzione

Questo capitolo esamina il quadro giuridico dell'Unione europea (UE) in materia di libera circolazione delle persone e di accesso dei cittadini dell'UE ai sistemi di assistenza sociale degli Stati membri (SM). A tal fine, il capitolo esamina sia il diritto primario che quello derivato dell'UE. Ciò includerà l'analisi delle disposizioni che regolano la libera circolazione delle persone e l'accesso alle prestazioni sociali nel Trattato sull'Unione europea (TUE) e nel Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), nonché un'analisi della legislazione pertinente, tra cui la Direttiva sulla cittadinanza (di seguito, "Direttiva 2004/38" o "Direttiva sulla cittadinanza") e i Regolamenti 1612/68 sulla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità, 1408/71 sull'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari, 883/2004 sul coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale e 492/2011 sulla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione. Inoltre, il capitolo illustra l'interpretazione delle disposizioni della Corte di giustizia, esaminando le disposizioni pertinenti alla luce delle sentenze della Corte.

Va sottolineato che, sebbene il presente capitolo si occupi della giurisprudenza della CGUE in relazione alle disposizioni pertinenti di seguito illustrate, esso si limita tuttavia a trattare "il diritto nei libri", rimandando l'esame del "diritto in azione" al capitolo successivo, dedicato alla giurisprudenza della Corte di giustizia. In altre parole, il presente capitolo si propone di fornire una panoramica introduttiva del quadro giuridico dell'UE vigente, mentre l'analisi dettagliata della sua attuazione seguirà nel capitolo successivo.

2. Diritto primario e secondario

Al fine di osservare e comprendere i cambiamenti nell'interpretazione della legislazione dell'UE da parte della CGUE, è opportuno condurre un'analisi della legislazione stessa. Nella Sezione 2 di questo Capitolo verrà esaminato il diritto primario sulla libera circolazione delle persone e sulle prestazioni sociali (il TUE e il TFUE), nonché i vari atti legislativi che costituiscono il diritto derivato in materia.

Si discuterà, con particolare attenzione alla Direttiva 2004/38 (Direttiva Cittadinanza) e al Regolamento 883/2004, poiché questi due atti legislativi disciplinano le questioni in questione in modo più dettagliato e costituiscono i principali atti legislativi in vigore in materia di libera circolazione delle persone e prestazioni sociali. Pertanto, questo capitolo della tesi riassumerà il diritto primario e secondario sulle questioni in questione.

2.1. Disposizioni di diritto primario

A seguito delle modifiche intervenute con il Trattato di Lisbona del 2007, il Trattato sull'Unione Europea (TUE), subito dopo aver sancito l'istituzione dell'Unione Europea,
Unione nell'articolo 1 e che stabilisce la nuova fase della creazione di un'"unione sempre più stretta", prosegue ribadendo che l'Unione si basa su alcuni valori caratteristici delle società in cui "il pluralismo,*non discriminazione*, la tolleranza, la giustizia, la solidarietà e la parità tra donne e uomini prevalgano» (articolo 2 TUE).

La seconda parte del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) è intitolata

"Non discriminazione e cittadinanza dell'Unione". Prima delle modifiche del Trattato di Lisbona, il titolo di questa parte del TFUE includeva un riferimento esclusivo alla cittadinanza dell'Unione. L'aggiunta della clausola di non discriminazione non può che sottolineare l'importanza che i redattori del Trattato attribuiscono a questo concetto e allo stretto legame tra questi due concetti.
L'articolo 18 TFUE, in particolare, sottolinea che "è vietata qualsiasi discriminazione effettuata in base alla nazionalità". Inoltre, prevede la possibilità per il Parlamento europeo e il Consiglio di adottare norme volte a garantire il divieto di tale discriminazione. Nel contesto del diritto dell'UE, "si ha discriminazione quando situazioni analoghe sono trattate in modo diverso e situazioni diverse sono trattate in modo identico", a meno che non esistano giustificazioni oggettive per tale trattamento.

In questo caso, ci sono due nozioni che è importante considerare ai fini della presente ricerca e per garantire un'analisi completa della legislazione in questione. In particolare,

Occorre distinguere tra due principali tipi di discriminazione: la discriminazione diretta e quella indiretta. Questa distinzione è importante anche dal punto di vista pratico, in quanto
«Dal punto di vista della vittima della presunta discriminazione, sarà sempre preferibile una constatazione nella sua forma diretta», poiché le possibilità di giustificazione sono sempre più limitate.

La discriminazione diretta "si verifica quando una persona è trattata meno favorevolmente di quanto un'altra sia, sia stata o sarebbe trattata in una situazione analoga, sulla base di uno qualsiasi dei motivi vietati", tra cui la cittadinanza di uno specifico Stato membro. Pertanto, nei casi riguardanti le prestazioni sociali, le norme nazionali in materia di assistenza sociale non consentirebbero esplicitamente ad altri cittadini di accedere all'assistenza sociale dello Stato membro ospitante. La discriminazione indiretta, invece, si verifica quando "una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri metterebbero le persone protette dal divieto generale di discriminazione in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone".«Pertanto, i criteri in questi casi non sono formalmente vietati e, di fatto, possono essere giustificati da uno scopo oggettivo e legittimo, se i mezzi per raggiungere tale scopo sono appropriati e necessari.
In altre parole, "comporta l'eliminazione di requisiti che, pur apparentemente neutri rispetto alla nazionalità, hanno un impatto maggiore o impongono un onere maggiore ai cittadini di altri Stati membri o hanno l'effetto di ostacolare la libera circolazione delle persone", ovvero si concentra sull'"effetto di una misura". La Corte di giustizia definisce la discriminazione indiretta come "intrinsecamente atta a colpire i cittadini di altri Stati membri in misura maggiore rispetto ai cittadini dello Stato ospitante e comporta il conseguente rischio di porre i primi in una situazione di particolare svantaggio". Nel caso dell'assistenza sociale, ciò significherebbe che la legislazione di uno Stato membro dell'UE non impedirebbe direttamente e in modo evidente ai cittadini di altri Stati membri di accedere al suo sistema di assistenza sociale, ma creerebbe comunque una situazione in cui sarebbe irragionevolmente difficile o semplicemente impossibile per loro esercitare i propri diritti alle prestazioni sociali.

Un altro articolo importante dei Trattati da considerare è l'articolo 20, paragrafo 1, TFUE, che sancisce la cittadinanza dell'Unione e considera cittadino dell'UE chiunque abbia la cittadinanza di uno qualsiasi degli Stati membri. Successivamente, la CGUE si riferisce a questo come allo "status fondamentale" di qualsiasi cittadino dell'UE in numerose sentenze.

L'articolo stabilisce inoltre che la cittadinanza dell'Unione non sostituisce la cittadinanza nazionale già posseduta da ciascuno, ma si limita ad aggiungerla. L'articolo 20, paragrafo 2, TFUE, inoltre, stabilisce che i cittadini dell'Unione hanno i diritti e i doveri stabiliti nei trattati, che devono essere esercitati "secondo le condizioni e i limiti definiti dai trattati e dalle misure adottate a norma degli stessi". Esso menziona, tra l'altro, il diritto di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri.

Tali diritti sono ribaditi in ulteriori articoli, come l'articolo 21(1) TFUE, che stabilisce che ogni cittadino dell'UE ha il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, naturalmente con le limitazioni e le condizioni stabilite dai trattati e dalla legislazione volta a darvi attuazione.

Uno dei concetti chiave alla base dell'idea di cittadinanza dell'Unione è la volontà di facilitare la libera circolazione e la migrazione intra-UE, consentendo ai cittadini dell'UE di lasciare lo Stato di origine e incoraggiando l'integrazione nello Stato ospitante, un obiettivo da raggiungere innanzitutto "garantendo lo status sociale del migrante e assicurandogli l'accesso alle prestazioni sociali", invitando quindi lo Stato ospitante "ad accettare la partecipazione di nuovi membri all'interno della comunità nazionale solidale". Attraverso diverse sentenze formative, la Corte ha sottolineato "l'autonomo valore giuridico della cittadinanza dell'Unione collegando" direttamente l'articolo 21 TFUE con

diritto alla parità di trattamento ai sensi dell'articolo 18 TFUE per quanto riguarda l'accesso all'assistenza sociale negli Stati membri ospitanti.

La terza parte del TFUE si apre con un titolo separato sul mercato interno. L'articolo 26, paragrafo 1, del titolo impone all'UE l'obbligo di instaurare e garantire il funzionamento del mercato interno mediante l'adozione di misure pertinenti in conformità alle disposizioni del trattato.

L'articolo 26, paragrafo 2, spiega cosa comprende il concetto di "mercato interno": in particolare, esso dovrebbe "comportare uno spazio senza frontiere interne, nel quale è assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali". Gli orientamenti e le condizioni necessari per un progresso equilibrato in tutti questi settori, ai sensi dell'articolo 26, paragrafo 3, sono stabiliti dal Consiglio su proposta della Commissione europea. Lo stesso articolo stabilisce le basi per la regolamentazione della libera circolazione delle persone.

Si può quindi osservare che la clausola principale che fonda la libera circolazione delle persone è la disposizione sul divieto di discriminazione in base alla nazionalità (articolo 18 TFUE), strettamente connessa alla disposizione che istituisce la cittadinanza dell'Unione (articolo 20 TFUE). In questo modo, i Trattati pongono ancora più enfasi sul concetto di uguaglianza tra i cittadini dell'Unione. Sulla base di queste clausole, l'articolo 21 TFUE prevede il diritto dei cittadini dell'Unione di circolare e soggiornare liberamente all'interno dell'Unione. Inoltre, la disposizione di cui all'articolo 26 TFUE istituisce il mercato interno e la libera circolazione delle persone, che ne costituisce una parte indivisibile. Lo stretto legame tra tutti questi concetti è evidente dal fatto che la libera circolazione delle persone si è evoluta nel tempo in una nozione più ampia e "è diventata indissolubilmente legata al concetto di cittadinanza europea e ad altre questioni più ampie relative alla libera circolazione".

Una clausola importante è contenuta nell'articolo 27 del TFUE, che tiene conto delle differenze di sviluppo che possono presentarsi nei vari Stati membri dell'UE e stabilisce che la Commissione europea dovrebbe anche considerare l'entità degli sforzi che le economie degli Stati membri dovrebbero essere in grado di compiere per l'istituzione del mercato interno e, di conseguenza, dovrebbe proporre disposizioni appropriate in tali situazioni. Aggiunge che tali disposizioni dovrebbero essere

di natura temporanea e comportare il “minimo turbamento possibile del funzionamento del mercato interno”, qualora siano formulate come deroghe.

La successiva serie di disposizioni che riguardano la libera circolazione delle persone è più specifica: il capitolo 1 del titolo IV, intitolato “Lavoratori”, si riferisce essenzialmente alla libera circolazione delle persone.

Va notato che, pur essendo il "perno" dell'articolo 45 e utilizzato nel diritto derivato, in particolare in alcune direttive, il termine "lavoratore" non è stato definito nel Trattato di Lisbona. Pertanto, fin dagli albori delle Comunità europee, alla Corte di giustizia è stato lasciato il compito di fornire una definizione o almeno linee guida su come interpretare il concetto. Nel caso di*Hoekstra contro BBDA*La Corte ha osservato che il termine deve avere un significato unionale e pertanto non può essere interpretato diversamente dai giudici degli Stati membri, altrimenti sarebbe "possibile per ciascuno Stato membro modificare il significato della nozione di "lavoratore migrante" ed eliminare a piacimento la protezione offerta dal trattato a determinate categorie di persone". La Corte ha fornito una definizione restrittiva del termine "lavoratore" in questo caso, ma l'ha ampliata nella sua successiva giurisprudenza.

Il primo articolo del capo 1 del titolo IV del TFUE stabilisce che «la libera circolazione dei lavoratori all’interno dell’Unione è assicurata» e che essa dovrebbe includere la

"l'abolizione di qualsiasi discriminazione fondata sulla nazionalità tra i lavoratori degli Stati membri per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro". Diritti più specifici sono stabiliti dall'articolo 45, paragrafo 3, che include il diritto (i) di accettare offerte di lavoro, (ii) di circolare liberamente nel territorio degli Stati membri a fini di impiego, (iii) di soggiornare in uno Stato membro a fini di impiego, (iv) di rimanere in uno Stato membro dopo avervi lavorato.

Nel frattempo, l'articolo stabilisce che tali diritti potrebbero essere soggetti a limitazioni, e tali limitazioni possono essere giustificate da motivi di ordine pubblico, sicurezza pubblica o salute pubblica.

Questa è, in sostanza, la base principale a cui gli Stati membri fanno riferimento nei casi promossi contro di loro dinanzi alla CGUE, se intendono dimostrare che le misure adottate sono giustificate da uno dei motivi menzionati.

Il Titolo X del Trattato stabilisce che l'UE e i suoi Stati membri rispettano i diritti sociali (ad esempio quelli sanciti dalla Carta sociale europea del 1961 e dalla Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori del 1989) e hanno come obiettivi la promozione dell'occupazione, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, un'adeguata protezione sociale, il dialogo sociale, lo sviluppo delle risorse umane atto a consentire un livello occupazionale elevato e duraturo e la lotta contro l'esclusione. Secondo il secondo comma del
L'articolo 151 stabilisce che sia l'Unione che gli Stati membri attuano misure che "tengano conto della diversità delle prassi nazionali, in particolare nelle relazioni contrattuali, e della necessità di mantenere la competitività dell'economia dell'Unione". L'articolo afferma inoltre che tale sviluppo deriverà non solo dal funzionamento del mercato interno stesso, "ma anche dalle procedure previste dai trattati e dal ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative".

L'articolo 153 TFUE elenca i settori in cui l'UE "sostiene e completa l'azione" dei suoi Stati membri. Questo elenco include settori quali "la sicurezza sociale e la protezione sociale dei lavoratori" (articolo 153, paragrafo 1, lettera c)), "l'inserimento delle persone escluse dal mercato del lavoro" (articolo 153, paragrafo 1, lettera h)), "la lotta all'esclusione sociale" (articolo 153, paragrafo 1, lettera j)) e "la modernizzazione dei sistemi di protezione sociale" (articolo 153, paragrafo 1, lettera k)).

Nel frattempo, l'articolo 153, paragrafo 4, stabilisce che le disposizioni adottate in conformità e in applicazione delle clausole in esso precedentemente stabilite devono comunque consentire agli Stati membri di definire i principi fondamentali dei rispettivi sistemi di sicurezza sociale e non devono avere un effetto significativo sul loro equilibrio finanziario. Inoltre, le disposizioni di questo stesso articolo non possono impedire a nessuno Stato membro di mantenere, nonché di introdurre, misure di protezione più rigorose che siano compatibili con i Trattati.

Mentre i Trattati stabiliscono i principi fondamentali per l'esercizio del diritto alla libera circolazione da parte dei cittadini dell'UE, ulteriori particolari di questo ambito sono regolamentati in dettaglio dal diritto derivato dell'Unione, che verrà esaminato di seguito.

2.2. Disposizioni di diritto secondario

Come accennato in precedenza, in questa sezione verranno esaminati la Direttiva Cittadinanza e diversi Regolamenti. Diversi atti legislativi, adottati in precedenza, sono stati ora sostituiti e modificati da atti legislativi più recenti, e l'ambito della libera circolazione delle persone e dell'accesso alle prestazioni sociali da parte dei cittadini dell'UE è attualmente disciplinato principalmente dalla Direttiva 2004/38/CE e dal Regolamento (CE) n. 883/2004. Tuttavia, per comprendere l'evoluzione della legislazione in questione nel tempo, è importante accennare brevemente anche agli aspetti principali di diversi altri atti legislativi che attualmente disciplinano o hanno disciplinato in passato la libera circolazione delle persone e le prestazioni sociali. Va inoltre osservato che gli atti legislativi selezionati sono stati scelti in base all'elevato livello di dettaglio con cui disciplinano l'ambito in questione. Inoltre, come si vedrà nella discussione che segue, questi atti legislativi sono stati oggetto di numerose cause cruciali della CGUE. Pertanto, è fondamentale esaminare le disposizioni più rilevanti di tali atti. I Regolamenti pertinenti saranno esaminati in ordine cronologico. Successivamente, seguirà una discussione sulla Direttiva Cittadinanza.

2.2.1. Regolamento 1612/68 sulla libera circolazione dei lavoratori

Il Regolamento 1612/68, insieme alla Direttiva 64/221 e alla Direttiva 68/360, ha facilitato l'attuazione dei diritti derivanti dalle disposizioni sul divieto di qualsiasi discriminazione basata sulla nazionalità sancite dal Trattato di Roma. Basandosi sull'articolo 48 del Trattato, il Preambolo del Regolamento ribadisce che la libera circolazione dei lavoratori deve essere garantita e che tale obiettivo "implica l'abolizione di qualsiasi discriminazione fondata sulla nazionalità tra i lavoratori degli Stati membri per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro". Inoltre, il Regolamento stabilisce che la libera circolazione è un diritto fondamentale dei lavoratori e delle loro famiglie, affermando ulteriormente l'importanza della libera circolazione per l'allora Unione europea.

Comunità. Al momento della sua adozione, il Regolamento 1612/68 costituiva una misura sostanziale che attuava efficacemente i principi di non discriminazione e libera circolazione dei lavoratori.

Il Regolamento si concentrava principalmente sull'introduzione di meccanismi volti a sostenere la libera circolazione dei lavoratori, ma non esitava a conferire diritti specifici ai lavoratori migranti e alle loro famiglie. In particolare, come applicazione specifica del principio generale di non discriminazione sancito dagli articoli 7 e 48 del Trattato di Roma, l'articolo 7, paragrafo 2, del
Il regolamento stabiliva che un lavoratore migrante "gode degli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazionali". Attraverso la giurisprudenza della Corte di giustizia, questo articolo si è ampliato fino a diventare "un formidabile strumento di ampia portata personale, materiale e territoriale" e ha suggerito che una norma piuttosto specifica può, di fatto, raggiungere "un'applicazione più ampia di quanto la sua portata apparente suggerisca".

Il regolamento 1612/68 è stato oggetto di numerosi casi della CGUE discussi nel prossimo capitolo. Ad esempio, in*Martínez Sala,*Esaminando la nozione di vantaggio sociale di cui all'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento, la Corte ha definito che tale nozione comprende «tutti i vantaggi che, connessi o meno a un contratto di lavoro, sono generalmente concessi ai lavoratori nazionali principalmente in ragione della loro oggettiva qualità di lavoratori o in virtù del semplice fatto della loro residenza nel territorio nazionale e la cui estensione ai lavoratori cittadini di altri Stati membri appare pertanto idonea a facilitare la mobilità di tali lavoratori all'interno della Comunità». Inoltre, in*Collins*Sulla base di queste disposizioni la Corte di giustizia ha stabilito che gli altri cittadini degli Stati membri che hanno già iniziato a lavorare

mercato del paese ospitante, possono certamente vantare gli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazionali.

Il Regolamento 1612/68 è rimasto in vigore fino a giugno 2011 ed è stato abrogato dal Regolamento 492/2011, di cui si parlerà più avanti. Fino ad allora, il Regolamento era stato oggetto di numerose modifiche, tra cui la Direttiva Cittadinanza (di cui si parlerà più avanti), che ha abrogato gli Articoli 10 e 11 relativi al diritto dei familiari dei lavoratori dell'UE di "stabilirsi" negli Stati membri ospitanti e ha introdotto disposizioni analoghe con una formulazione più chiara. È opportuno ricordare che l'Articolo 3, paragrafo 2, del Regolamento 1612/68 stabilisce un elenco non esaustivo di pratiche che rientrano nella definizione di discriminazione (indiretta). In particolare, ciò può verificarsi quando la legislazione nazionale stabilisce una procedura di reclutamento speciale per i cittadini stranieri, limita o restringe la pubblicazione di annunci di lavoro e/o richiede la registrazione presso gli uffici per l'impiego come prerequisito per l'idoneità all'impiego o ostacola l'assunzione di singoli lavoratori non residenti nel Paese. Questo elenco è utile per fornire indicazioni nella valutazione se una determinata situazione possa essere considerata discriminatoria o meno.

2.2.2. Regolamento 1408/71 sui regimi di sicurezza sociale per i lavoratori dipendenti

Il regolamento 1408/71 disciplina l'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori dipendenti e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità.

Va notato che questo Regolamento sollevava questioni relative alla definizione di prestazioni speciali a carattere non contributivo. La definizione è stata aggiunta tramite un emendamento solo nel 2005. In particolare, l'ambito di applicazione personale del Regolamento, che inizialmente riguardava solo i lavoratori subordinati, è stato esteso ai lavoratori autonomi, ampliando così anche la definizione di lavoratore. Di fatto, l'ambito di applicazione del Regolamento è stato costantemente ampliato. L'articolo 42 del Trattato CE mirava a spianare la strada all'adozione di misure di sicurezza sociale che avrebbero facilitato la libera circolazione dei lavoratori. Sulla base di questa disposizione, è stato istituito il Regolamento 1408/71 per, in primo luogo e in secondo luogo,

In primo luogo, rimuovere gli ostacoli alla libera circolazione dei lavoratori causati dalle disposizioni in materia di sicurezza sociale. Ciononostante, l'ambito di applicazione del regolamento è stato ampliato nel tempo per includere i lavoratori autonomi, i dipendenti pubblici e in particolare gli studenti. Secondo la giurisprudenza della Corte, un cittadino di uno Stato membro è considerato lavoratore subordinato ai sensi del presente regolamento quando è coperto "da un regime generale o speciale di sicurezza sociale di cui all'articolo 1, lettera a)", e l'esistenza di un rapporto di lavoro è irrilevante.

L'articolo 10 del Regolamento riguardava la rinuncia alle clausole di residenza. In base a tale disposizione, diverse tipologie di prestazioni (come le prestazioni in denaro di vecchiaia o ai superstiti, le pensioni per infortuni sul lavoro o malattie professionali e gli assegni in caso di morte) acquisite ai sensi della legislazione di uno o più Stati membri non possono essere soggette "ad alcuna riduzione, modifica, sospensione, revoca o confisca" per il solo fatto che il beneficiario risiede in un altro Stato membro. In sostanza, ciò sanciva il principio dell'esportabilità delle prestazioni, sancito anche dall'articolo 7 del Regolamento 883/2004, di cui si parlerà più avanti.

È degno di nota che la Corte di giustizia abbia stabilito che se un vantaggio sociale rientra nell'ambito di applicazione sia del regolamento 1612/68 che del regolamento 1408/71, può essere applicato l'articolo 7(2) del primo, poiché il regolamento 1612/68 "ha applicazione generale per quanto riguarda la libera circolazione dei lavoratori".[34]

In generale, il Regolamento 1408/71 è stato modificato in numerose occasioni per adeguarlo agli sviluppi a livello comunitario e nazionale, nonché alle interpretazioni della Corte di giustizia. La necessità di "una revisione generale della legislazione" e di "modernizzazione e semplificazione delle norme sul coordinamento dei regimi di sicurezza sociale" ha portato alla proposta della Commissione europea di riformare e semplificare il Regolamento 1408/71, che ha portato all'adozione di un nuovo Regolamento sul coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, il Regolamento 883/2004, di cui si parlerà più avanti.

2.2.3. Regolamento 883/2004 sul coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale

Il Regolamento (CE) n. 883/2004 sul coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale è uno dei principali atti legislativi che disciplinano il settore dell'assistenza sociale nell'UE. La necessità di un coordinamento più dettagliato di questo settore deriva dall'idea che, in assenza di armonizzazione, gli Stati membri sarebbero liberi di determinare come regolamentare un determinato ambito nella propria legislazione nazionale, e tale "margine di manovra" può comportare alcune incoerenze tra le legislazioni nazionali, oltre a poter dare origine a discriminazioni basate sulla nazionalità. Inoltre, il coordinamento della sicurezza sociale persegue due obiettivi fondamentali: promuovere la libera circolazione delle persone e garantire che gli individui non perdano i propri diritti di sicurezza sociale a seguito dell'esercizio dei propri diritti di libera circolazione.

Come accennato in precedenza, il Regolamento 883/2004 è nato dall'esigenza di modernizzare e semplificare le norme di coordinamento della sicurezza sociale. Prima della sua adozione, il settore della libera circolazione delle persone era coordinato principalmente dai Regolamenti 1612/68 e 1408/71, sopra menzionati, che venivano frequentemente modificati a causa dei ricorrenti cambiamenti nelle legislazioni nazionali degli Stati membri, nonché a causa della persuasiva giurisprudenza della CGUE in materia. Attualmente, il Regolamento 883/2004 armonizza il settore in questione attraverso un'ampia serie di disposizioni.

Per quanto riguarda l'ambito di applicazione personale del regolamento, l'articolo 2 stabilisce che il regolamento si applica ai cittadini di qualsiasi Stato membro dell'UE, agli apolidi e ai rifugiati residenti in uno qualsiasi degli Stati membri che sono stati o sono soggetti alla legislazione di uno o più Stati membri, nonché ai loro familiari e superstiti. Questa formulazione non fa riferimento all'attività economica.

simboleggiava un nuovo approccio nel coordinamento della sicurezza sociale a livello di UE. Indicava i progressi del sistema di coordinamento della sicurezza sociale in linea con gli sviluppi nel campo della cittadinanza europea, "promuovendo la libera circolazione senza ostacoli di qualsiasi cittadino dell'UE, indipendentemente dall'esercizio di un'attività economica" e rappresentando un passaggio dalle norme di sicurezza sociale incentrate sull'economia, ora destinate a includere anche le persone economicamente non attive.

La base per la copertura dei cittadini dell'UE è la disposizione stabilita nelle disposizioni del Trattato sulla non discriminazione e sulla libera circolazione delle persone. I cittadini degli Stati membri del SEE (Islanda, Norvegia e Liechtenstein) e della Svizzera sono invece coperti dal Regolamento 1408/71. La principale differenza da notare in termini di copertura tra il Regolamento 1408/71 e il Regolamento 883/2004 è che quest'ultimo comprende una gamma più ampia di beneficiari. Ciononostante, è stato sostenuto che questa estensione non ha alcun impatto esplicito, poiché "la portata di qualsiasi prestazione prevista dal Regolamento dipende dalla preventiva determinazione degli Stati membri". Per quanto riguarda*a causa del materiale*Nell'ambito di applicazione del Regolamento, l'articolo 3 fornisce un elenco dei settori della sicurezza sociale a cui si applica il Regolamento. Tra questi rientrano:

indennità di malattia;

a. prestazioni di maternità e di paternità assimilate;
b. prestazioni di invalidità;

prestazioni di vecchiaia;

a. prestazioni ai superstiti;
b. prestazioni in caso di infortuni sul lavoro e malattie professionali;

sussidi in caso di morte;

a. indennità di disoccupazione; (i) indennità di prepensionamento; (j) prestazioni familiari.

Il secondo comma dello stesso articolo stabilisce in particolare che il regolamento si applica sia ai regimi generali che a quelli speciali di sicurezza sociale, indipendentemente dal fatto che siano contributivi o non contributivi, nonché ai regimi relativi agli obblighi di un datore di lavoro o di un armatore.

È importante sottolineare che l'articolo 3(3) stabilisce che il regolamento in questione si applica anche alle prestazioni speciali in denaro non contributive che sono coperte dall'articolo 70. Quest'ultimo si applica alle prestazioni speciali in denaro non contributive fornite ai sensi della legislazione che possiede
caratteristiche "sia della legislazione in materia di sicurezza sociale di cui all'articolo 3, paragrafo 1, sia dell'assistenza sociale" in base al suo "ambito di applicazione personale, agli obiettivi e/o alle condizioni di accesso". Inoltre, l'articolo, al secondo comma, spiega che le prestazioni speciali in denaro a carattere non contributivo devono presentare caratteristiche specifiche per essere considerate tali. In particolare, per essere classificate come tali, le prestazioni in denaro devono essere destinate a fornire "una copertura integrativa, sostitutiva o accessoria", garantendo all'interessato "un reddito minimo di sussistenza" o devono essere incentrate su una protezione specifica esclusivamente per i disabili. Inoltre, per essere considerata una prestazione speciale in denaro a carattere non contributivo, il finanziamento di una prestazione deve "derivare esclusivamente da imposte obbligatorie", non richiedendo quindi alcun contributo da parte del beneficiario. Infine, le prestazioni speciali in denaro a carattere non contributivo dovrebbero essere incluse nell'elenco di tali prestazioni disponibili in ciascuno Stato membro, fornito separatamente nell'Allegato X. Il Regolamento stabilisce che l'articolo 7 sulla deroga alle norme di residenza (principio di esportabilità delle prestazioni), nonché le altre disposizioni stabilite nel Titolo sulle diverse categorie di prestazioni, non si applicano alle prestazioni speciali in denaro a carattere non contributivo. Infine, tali prestazioni "sono erogate esclusivamente nello Stato membro in cui gli interessati risiedono" e conformemente alla legislazione di tale Stato membro, a spese dell'autorità competente del luogo di residenza.[47]

Le prestazioni speciali in denaro di natura non contributiva sono di natura "doppia" o "mista", presentando caratteristiche sia della previdenza sociale che dell'assistenza sociale. In particolare, queste tipologie di prestazioni sono state oggetto, tra l'altro, di:*Brey*[49],*Danno*,*Alimanovic* E *Centro per l'impiego di Krefeld*. In
Brey E *Danno*, la Corte ha sottolineato che l'articolo 70 non stabilisce "le condizioni che creano

il diritto a prestazioni speciali in denaro a carattere non contributivo' e, pertanto, ogni Stato membro è libero di stabilire tali condizioni. Di conseguenza, la Corte ha ritenuto che uno Stato membro è libero di stabilire una condizione che imponga al beneficiario interessato di ottenere un diritto di soggiorno legale per poter beneficiare di una prestazione speciale in denaro a carattere non contributivo.*Danno*, la Corte ha portato questo ragionamento un passo oltre e ha dichiarato che "quando gli Stati membri stabiliscono le condizioni per la concessione di prestazioni speciali in denaro a carattere non contributivo e la portata di tali prestazioni, essi non attuano il diritto dell'Unione", affermando apertamente di non essere competenti a rispondere a una delle questioni sollevate tramite la pronuncia pregiudiziale. Lo stesso ragionamento è stato seguito in*Alimanovic*, in cui la Corte ha affermato che la legislazione nazionale è libera di escludere altri cittadini degli Stati membri che sono entrati nello Stato membro ospitante per cercare lavoro (vale a dire i richiedenti lavoro) dal diritto a determinate prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo, anche se tali prestazioni sono concesse ai cittadini dello Stato membro ospitante che si trovano nella stessa situazione. Tuttavia, questo ragionamento è cambiato in*Centro per l'impiego di Krefeld*In questo caso, la Corte ha stabilito che, mentre gli Stati membri possono impedire la concessione di prestazioni speciali in denaro a carattere non contributivo ad altri cittadini di Stati membri economicamente inattivi, richiedendo loro il diritto di soggiornare legalmente nello Stato membro ospitante, "un diritto di soggiorno legale basato sull'articolo 10 del regolamento n. 492/2011" conferisce agli altri cittadini degli Stati membri il diritto alla parità di trattamento per quanto riguarda le prestazioni speciali in denaro a carattere non contributivo. In questi casi, decisi nel periodo compreso tra il 2013 e il 2020, la Corte ha costantemente favorito le argomentazioni avanzate dagli Stati membri volte alla tutela dei sistemi di previdenza sociale, prima di tornare nuovamente al principio di parità di trattamento in*Centro per l'impiego di Krefeld*Ciò indica potenzialmente un cambiamento di approccio da parte della Corte in merito all'accesso di cittadini di altri Stati membri ai sistemi di previdenza sociale degli Stati membri ospitanti. Questo cambiamento, tuttavia, è discusso più approfonditamente nel prossimo capitolo.

Nella sua giurisprudenza, la Corte si è occupata anche dell'articolo 11 del Regolamento, che stabilisce norme generali sulla determinazione della legislazione applicabile. L'articolo 11, paragrafo 2, è una disposizione specifica riguardante le persone temporaneamente disoccupate. Esso stabilisce che "le persone che ricevono prestazioni in denaro a causa o in conseguenza della loro attività subordinata o autonoma

lavoratore subordinato è considerato come se esercitasse tale attività". Tuttavia, ciò non si applica alle "pensioni di invalidità, di vecchiaia o di reversibilità, né alle pensioni per infortunio sul lavoro o malattia professionale, né alle prestazioni di malattia in denaro che coprono le cure a tempo indeterminato". Lo status delle persone precedentemente attive che in seguito diventano inattive non era chiaro nel Regolamento 1408/71, e la precisazione fornita dall'articolo 11, paragrafo 2, rappresenta un miglioramento significativo in tal senso. In particolare, le prestazioni speciali a carattere non contributivo devono essere erogate "esclusivamente nello Stato membro in cui gli interessati risiedono", a spese degli enti competenti di tale Stato membro. In altre parole, tali prestazioni non sono esportabili. A tal fine, la Corte ha stabilito che il legislatore dell'UE può adottare disposizioni che derogano al principio di esportabilità delle prestazioni di sicurezza sociale.

Questa clausola era al centro dell'*Ricco*caso. Affrontando la questione se una persona debba essere impiegata o percepire le prestazioni in denaro di cui all'articolo 11(2) nello Stato membro ospitante per avere diritto alle prestazioni familiari, la Corte ha ritenuto che tale requisito non sia necessario.[61]Il caso verteva anche sull'articolo 67 del Regolamento, che conferisce ai cittadini dell'UE il diritto di ricevere prestazioni familiari nello Stato membro ospitante, "anche per i propri familiari residenti in un altro Stato membro", come se risiedessero nello Stato membro ospitante. Nell'analizzare tale disposizione, la Corte ricorda che uno degli obiettivi del Regolamento 883/2004 era quello di estendere l'ambito di applicazione "a categorie di persone diverse dai lavoratori subordinati […] e, in particolare, alle persone economicamente inattive" non contemplate dal Regolamento 1408/71.[63]Secondo la Corte, ciò emerge chiaramente dall'uso del termine "persona" anziché "lavoratore subordinato" nell'articolo 67, che riflette "l'intenzione del legislatore dell'Unione di non limitare più il diritto alle prestazioni familiari ai soli lavoratori subordinati, bensì di estenderlo ad altre categorie di persone". In sostanza, la CGUE ha utilizzato queste due disposizioni del regolamento per garantire ai cittadini dell'UE economicamente inattivi l'accesso alle prestazioni familiari.

In un caso precedente riguardante gli assegni familiari e i crediti d'imposta per i figli,*Commissione contro Regno Unito*, la Corte di giustizia ha esaminato l'articolo 11, paragrafi 1 e 3, del regolamento 883/2004. Il primo stabilisce una regola generale secondo la quale le persone coperte dal regolamento "sono soggette alla legislazione di un solo Stato membro". L'articolo 11, paragrafo 3, lettera e), come spiegato dalla
La Corte stessa stabilisce "una "norma di conflitto" per determinare la legislazione nazionale applicabile al pagamento delle prestazioni di sicurezza sociale" che rientrano nel Regolamento, comprese le prestazioni familiari, e che possono essere richieste dalle persone economicamente inattive. Pur ribadindo che la disposizione in questione mira, tra l'altro, a garantire

che i cittadini dell'UE che rientrano nell'ambito di applicazione del Regolamento "non siano lasciati senza copertura previdenziale a causa dell'assenza di una legislazione ad essi applicabile", la Corte ha tuttavia sottolineato diversi altri punti: (i) che il Regolamento mira a coordinare (e non ad armonizzare), (ii) che la disposizione in questione "non mira a stabilire le condizioni che danno diritto alle prestazioni di sicurezza sociale" e (iii) che ogni Stato membro è libero di stabilire le condizioni necessarie per l'ammissibilità. In altre parole, la Corte ha ritenuto che l'esclusione delle persone economicamente inattive fosse una prassi accettabile e ha ritenuto che l'articolo 11, paragrafo 3, lettera e), fosse una disposizione sulla competenza degli Stati membri, piuttosto che una disposizione sull'ammissibilità.[68]Ai sensi dell'articolo 70(3), l'articolo 7 e altri capitoli del Titolo III (articoli 17-70) non dovrebbero essere applicati alle prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo. Ciò dimostra che le prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo elencate sono di natura specifica e sono trattate in modo diverso rispetto ad altre prestazioni sociali.

Il Regolamento 883/2004 è più di un semplice insieme di disposizioni o norme: comprende diversi principi che svolgono un ruolo centrale nel coordinamento della sicurezza sociale. I principi comunemente citati in letteratura sono il principio di parità di trattamento dei cittadini dell'UE (articolo 4),

parità di trattamento dei benefici, dei redditi, dei fatti o degli eventi (articolo 5),cumulo dei periodi (articolo 6), esportabilità delle prestazioni (articolo 7) e norme per la determinazione della legislazione (unica) applicabile (titolo II).

Il principio della parità di trattamento dei cittadini dell'Unione è ribadito nell'articolo 4 del regolamento, che stabilisce in sostanza che le persone che rientrano nella sfera personale applicazione del regolamento hanno diritto agli stessi benefici e sono soggetti agli stessi obblighi dei cittadini di un dato Stato membro in base alla sua legislazione, salvo diversa disposizione del regolamento.

Inoltre, a seguito dell'evoluzione della giurisprudenza della Corte, il principio della parità di trattamento di prestazioni, redditi, fatti o eventi è stato introdotto nel diritto dell'UE. Il legislatore lo ha riconosciuto nel Considerando 9 del Regolamento 883/2004 e, inoltre, ha inserito un Considerando che stabilisce "il principio di trattare determinati fatti o eventi verificatisi nel territorio di un altro Stato membro come se si fossero verificati nel territorio dello Stato membro la cui legislazione è applicabile". Tuttavia, al fine di evitare un abuso di tale principio "ai fini della determinazione dei periodi di assicurazione", esso non dovrebbe comportare l'obbligo per gli Stati membri di tenere conto di fatti o eventi verificatisi in altri Stati membri "senza che tali fatti o eventi siano considerati periodi di assicurazione, occupazione, lavoro autonomo o residenza maturati sotto la legislazione di tale altro Stato membro". Questo principio è ulteriormente specificato nell'articolo 5 del regolamento, che stabilisce due clausole: (i) gli effetti giuridici attribuiti alla ricezione di prestazioni di sicurezza sociale (o altri redditi) ai sensi della legislazione di un dato Stato membro si applicano alla ricezione di prestazioni equivalenti (o altri redditi) acquisite ai sensi della legislazione di un altro Stato membro; (ii) un dato Stato membro tiene conto dei fatti o degli eventi ai quali sono attribuiti effetti giuridici,

che si verificano in qualsiasi Stato membro "come se si fossero verificati nel suo territorio". Il considerando 10 del regolamento 883/2004 sopra discusso fa riferimento al principio di totalizzazione dei periodi, che è poi specificato nell'articolo 6, che stabilisce che uno Stato membro deve considerare "i periodi di assicurazione, occupazione, lavoro autonomo o residenza maturati sotto la legislazione di qualsiasi altro Stato membro".
Stato membro' come se fossero stati completati secondo la propria legislazione. Mentre il regolamento 1408/71 faceva riferimento alla totalizzazione dei periodi in ciascuno dei suoi capitoli, il regolamento
883/2004 “le ha trasformate in un’unica disposizione generale da applicare orizzontalmente”, grazie alla quale è stata eliminata la necessità di ripetizioni in tutto il testo (con pochissime eccezioni).

Il principio di esportabilità delle prestazioni alla luce del Regolamento 883/2004 è menzionato maggiormente dal punto di vista delle deroghe a tale principio. Il Considerando 39 del Regolamento afferma che, conformemente alla giurisprudenza della Corte di Giustizia, "le disposizioni che derogano al principio di esportabilità delle prestazioni di sicurezza sociale devono essere interpretate restrittivamente", ovvero le deroghe possono applicarsi solo alle prestazioni che soddisfano i requisiti richiesti. L'esportabilità, prosegue il Considerando, può quindi essere limitata per quanto riguarda le prestazioni speciali a carattere non contributivo elencate nell'Allegato X del Regolamento. Si sostiene che questo regime speciale sia stato introdotto poiché gli Stati membri si opponevano all'esportazione di questo tipo di prestazioni e preferivano che tali prestazioni fossero limitate alle persone residenti nel loro territorio.

Inoltre, l'applicazione del principio di esportabilità può essere subordinata a condizioni, come nel caso, ad esempio, delle indennità di disoccupazione di cui all'articolo 64 del Regolamento. Un cittadino di un altro Stato membro in cerca di lavoro, che si trovi in "disoccupazione completa" e soddisfi le condizioni stabilite dalla legislazione dello Stato membro d'origine per percepire in tale Stato membro le indennità di disoccupazione, conserva il diritto a percepire indennità di disoccupazione in denaro nello Stato membro ospitante in cui si trasferisce per cercarvi un impiego, a determinate condizioni e nei limiti elencati nell'articolo. Il diritto alle indennità di disoccupazione, tuttavia, è mantenuto anche nei casi in cui il cittadino dell'UE

ritorni nello Stato membro d'origine "entro la scadenza del periodo" durante il quale ha diritto a tali indennità, ai sensi dell'articolo 64, paragrafo 2.

Mentre sotto la regola principale di*diritto del lavoro*il diritto alle prestazioni è legato allo Stato membro in cui il lavoratore svolge la propria attività lavorativa, tuttavia sono stabilite norme particolari nello Stato membro in cui il lavoratore esercita la propria attività lavorativa.
Regolamentazione non solo per le persone "completamente disoccupate" (di cui sopra), ma anche per le persone "parzialmente o saltuariamente disoccupate" che risiedono in uno Stato membro diverso dallo Stato di ultima occupazione. Tali persone hanno diritto a ricevere le prestazioni in conformità alla legislazione dello Stato membro competente come se risiedessero in quello Stato membro.

Infine, il principio di determinazione della legislazione applicabile è sancito nel Titolo II del Regolamento. Esso non solo determina la legislazione applicabile, ma garantisce anche che si applichi una sola legislazione e che i beneficiari non siano lasciati senza alcuna legislazione loro applicabile. Tale principio ha (i) un effetto esclusivo, in quanto può essere applicabile solo la legislazione indicata nel sistema di coordinamento, e (ii) un effetto prevalente, in quanto "le condizioni di affiliazione nazionale sono derogate qualora la loro applicazione privi le norme di conflitto di leggi del loro effetto utile".

Il regolamento contiene disposizioni anche, tra l'altro, sulle pensioni di vecchiaia e di reversibilità (articoli 50-60), sul calcolo delle prestazioni (articolo 62), sulle norme speciali in caso di mancanza di un sistema di prestazioni per i lavoratori frontalieri autonomi (articolo 65a),

2.2.4. Regolamento 492/2011 sulla libera circolazione dei lavoratori

Il regolamento 492/2011, che ha sostituito il regolamento 1612/68 discusso sopra con lo scopo di garantire "chiarezza e razionalità", è stato progettato in particolare per facilitare la libera circolazione dei lavoratori (e delle loro famiglie) e per garantire "la loro integrazione nella comunità del paese ospitante".

Stato membro". Questo regolamento, analogamente ad altri atti di diritto derivato, è stato influenzato dalla giurisprudenza della Corte di giustizia. Tra i molti casi, le sentenze in*Heylens* E *Bosman*Si può citare, in cui si fa riferimento al libero accesso al lavoro come diritto fondamentale che "il Trattato conferisce individualmente a ciascun lavoratore nella Comunità". Tale formulazione è stata utilizzata nel preambolo del regolamento 1612/68, nonché nel considerando 4 del suo successore.
Regolamento 492/2011, che stabilisce che "la libera circolazione costituisce un diritto fondamentale dei lavoratori e delle loro famiglie".

Il Regolamento stabilisce disposizioni volte a tutelare i lavoratori e coloro che cercano lavoro,[86]nonché ex lavoratori. La tutela di quest'ultima categoria di cittadini mobili dell'UE è stata rafforzata dalla CGUE nel 2020 nella sua sentenza*Centro per l'impiego di Krefeld*[88],dove la Corte ha stabilito che un ex lavoratore rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 7, paragrafo 2, del Regolamento e, pertanto, può beneficiare degli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazionali, come previsto dall'articolo. In effetti, la Corte ha ulteriormente corroborato tale affermazione facendo riferimento all'articolo 45 TFUE sulla libera circolazione dei lavoratori e sottolineando che l'ambito di applicazione*per ragione di persona*L'articolo 7, paragrafo 2, include i lavoratori che hanno perso il lavoro nello Stato membro ospitante, come indicato nell'articolo 7, paragrafo 1. La disposizione dell'articolo 7 è, essenzialmente, una reiterazione del principio di non discriminazione, volta a garantire la parità di trattamento per i cittadini degli altri Stati membri nello Stato membro ospitante. Per quanto riguarda il regolamento 1612/68, in cui tale disposizione è stata inizialmente formulata e successivamente trasferita nella stessa formulazione nel successivo regolamento 492/2011, la Corte di giustizia ha stabilito che essa è stata adottata in attuazione dell'attuale articolo 45 TFUE.

IL *Centro per l'impiego di Krefeld*Il caso riguardava anche l'articolo 10 del regolamento, che stabilisce che i figli di un ex lavoratore nello Stato membro ospitante "devono essere ammessi nel territorio di tale Stato".

corsi di istruzione generale, di apprendistato e di formazione professionale alle stesse condizioni dei cittadini di tale Stato, se tali figli risiedono nel suo territorio". Sostenendo che l'obiettivo del regolamento di garantire la libera circolazione dei lavoratori "richiede le migliori condizioni possibili per l'integrazione della famiglia del lavoratore nello Stato membro ospitante", la Corte ha ritenuto che la clausola di cui all'articolo 10 "conferisce al figlio [...] un diritto di soggiorno autonomo che non dipende dal fatto che il genitore o i genitori che si prendono cura del figlio continuino ad avere lo status di lavoratore migrante nello Stato membro ospitante".

Pertanto, secondo il ragionamento della Corte in*Centro per l'impiego di Krefeld*, il diritto ai vantaggi sociali è mantenuto dall'ex lavoratore e, inoltre, può essere fatto valere dai richiedenti titolari di un diritto di soggiorno ai sensi dell'articolo 10 del regolamento 492/2011.

Il Regolamento fornisce inoltre una breve ma utile guida su quali tipi di disposizioni delle leggi nazionali possano essere considerate discriminatorie e, pertanto, inapplicabili. Tra queste rientrano le disposizioni che (i) limitano le domande di lavoro e le offerte di lavoro presentate da cittadini di altri Stati membri, oppure (ii) limitano il diritto di altri cittadini di accettare e proseguire un impiego. Sono considerate inapplicabili anche le disposizioni che (iii) sottopongono le attività menzionate a condizioni non applicabili ai cittadini dello Stato membro ospitante. Infine, (iv) se il
"lo scopo o l'effetto esclusivo o principale" di una determinata disposizione è "di tenere i cittadini di altri Stati membri lontani dall'impiego offerto", essa è considerata anch'essa inapplicabile.

L'unica eccezione ammessa al primo punto sopra menzionato è relativa alle conoscenze linguistiche che sono "richieste in ragione della natura del posto da ricoprire". Un esempio di applicazione di questa clausola di eccezione è il caso di*Groener contro Ministro dell'istruzione*, in cui la Corte di Giustizia ha sostenuto il requisito stabilito dalla legislazione irlandese, secondo cui gli insegnanti in Irlanda dovrebbero avere una buona conoscenza della lingua irlandese nell'ambito di una politica pubblica volta a preservare e promuovere la lingua e la cultura irlandese. Allo stesso tempo, la Corte ha sottolineato che tali restrizioni dovrebbero essere proporzionate al perseguimento dell'obiettivo legittimo indicato.

Nel complesso, il regolamento stabilisce che i cittadini degli altri Stati membri devono essere trattati in linea con il principio di parità di trattamento per quanto riguarda tutte le condizioni di impiego e di lavoro, quali la retribuzione e il licenziamento (articolo 7(1)), i vantaggi sociali e fiscali (articolo 7(2)), l'accesso alla formazione presso scuole professionali e centri di riqualificazione (articolo 7(3)), l'adesione ai sindacati e l'esercizio dei diritti ad essi connessi (articolo 8) e tutti i diritti e i benefici concessi ai lavoratori nazionali in materia di alloggio (articolo 9).

2.2.5. Direttiva 2004/38/CE (Direttiva sulla cittadinanza)

Il principale atto legislativo di diritto derivato dell'Unione che disciplina in dettaglio il settore della libera circolazione delle persone è la Direttiva 2004/38/CE (o Direttiva Cittadinanza). Ha sostituito gran parte del diritto derivato in materia precedentemente emanato e "incapsula gran parte della giurisprudenza della Corte di giustizia, che ha spesso fatto valere diritti giuridici prima di modifiche legislative".

La direttiva è stata adottata lo stesso giorno del regolamento 883/2004 discusso in precedenza, espandendosi quindi parallelamente'il sistema di coordinamento a tutti i cittadini dell'UE coperti dalla legislazione nazionale in materia di sicurezza sociale". È di particolare importanza in quanto è stato redatto e viene "attuato, applicato e interpretato" dopo l'istituzione della cittadinanza dell'Unione.[10]Partendo dal concetto di cittadinanza dell'Unione come status fondamentale di tutti i cittadini dell'UE quando esercitano il loro diritto di libera circolazione e soggiorno, la Direttiva mira a "semplificare e rafforzare il diritto di libera circolazione e soggiorno di tutti i cittadini dell'Unione". Per quanto riguarda la cittadinanza dell'UE e il diritto alla libera circolazione derivante dai Trattati, la Direttiva rileva che le sue disposizioni si applicano a tutti i cittadini dell'UE "che si recano o soggiornano in uno Stato membro diverso da quello di cui hanno la cittadinanza", nonché ai loro familiari che accompagnano o

unendosi a loro. In altre parole, la direttiva dà attuazione alle disposizioni del Trattato sulla cittadinanza dell'UE e sul divieto di discriminazione.

La Direttiva disciplina le questioni relative al diritto di soggiorno nel Capo III. Per quanto riguarda il soggiorno di breve durata dei cittadini dell'UE, la Direttiva stabilisce che i cittadini dell'UE hanno il diritto di soggiornare in un altro Stato membro per un periodo massimo di 3 mesi, senza alcun obbligo di soddisfare condizioni o formalità, con l'unico requisito di essere in possesso di una carta d'identità o di un passaporto validi. Ciò riguarda anche i familiari di cittadini dell'UE che non sono cittadini di uno Stato membro ma sono in possesso di un passaporto valido e lo accompagnano o lo raggiungono. Tuttavia, questo diritto dei cittadini dell'UE di soggiornare ovunque nel territorio degli Stati membri dell'UE non è necessariamente accompagnato dal diritto all'assistenza sociale nello Stato membro ospitante, come previsto dall'articolo 24, di cui si parlerà più avanti nel testo.

Ciò che è di fondamentale interesse ai fini della presente ricerca è la disposizione di cui all'articolo 7 della Direttiva. A differenza dei casi di soggiorno di breve durata, i cittadini dell'UE devono soddisfare determinate condizioni per esercitare il diritto di soggiornare in un altro Stato membro per più di 3 mesi.
In particolare, ai sensi dell'articolo 7(1), devono:

Essere lavoratori dipendenti o autonomi nello Stato membro ospitante; oppure

a. «Disporre, per sé e per i propri familiari, di risorse sufficienti per non diventare un onere per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante durante il periodo di soggiorno e disporre di una copertura assicurativa sanitaria completa nello Stato membro ospitante»; oppure
b. - Essere iscritti a un istituto privato o pubblico "allo scopo principale di seguire un corso di studi, compresa la formazione professionale; e

   - "Avere una copertura assicurativa sanitaria completa" nello Stato membro ospitante e assicurare all'autorità competente dello Stato membro ospitante, mediante una dichiarazione o altro mezzo equivalente, "di disporre di risorse sufficienti per sé e per i propri familiari per non diventare un onere per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante".

   Stato membro durante il loro periodo di residenza; o

Accompagnare un familiare (nel caso di familiari cittadini di paesi terzi).

a. È stato sostenuto che, attraverso questa disposizione, la Direttiva Cittadinanza essenzialmente "distilla una serie di diritti di libera circolazione esistenti in un diritto generale di ingresso" per tutti coloro che dispongono di risorse sufficienti. In sostanza, se una persona economicamente non attiva è in possesso di risorse sufficienti, il suo soggiorno è considerato conforme alle disposizioni del diritto derivato. Il diritto alla libera circolazione, quindi, presuppone un certo grado di autosufficienza finanziaria da parte del cittadino dell'UE economicamente non attivo. Ciò è particolarmente rilevante in quanto, nonostante la sua iniziale interpretazione estensiva,[106]La giurisprudenza della Corte ha successivamente indicato che il ricorso alle disposizioni del diritto primario potrebbe non essere sufficiente per derivare un diritto di soggiorno, se non sono soddisfatte le condizioni del diritto secondario (compresa quella relativa alle risorse sufficienti).

L'articolo 7, paragrafo 2, della direttiva stabilisce che i diritti di cui sopra dovrebbero comprendere anche il diritto di soggiorno dei familiari di un cittadino dell'UE che abbia la cittadinanza di uno Stato membro diverso da quello in cui soggiorna per i fini menzionati, a condizione che le persone menzionate soddisfino i criteri stabiliti in precedenza nell'articolo. L'articolo 7, paragrafo 3, aggiunge un'ulteriore misura di salvaguardia per i cittadini, che è una disposizione cruciale sul mantenimento dello status di lavoratore subordinato o autonomo. Un cittadino dell'UE che non esercita più un'attività subordinata o autonoma mantiene lo status di lavoratore subordinato o autonomo nello Stato membro ospitante in situazioni di temporanea incapacità lavorativa a causa di malattia o infortunio, in determinate situazioni di disoccupazione involontaria o se intraprende una formazione professionale. In particolare, la Corte di giustizia ha ritenuto che il mantenimento dello status di lavoratore non sia, di fatto, determinato in modo esaustivo dalla direttiva 2004/38. Inoltre, la Corte ha spiegato che la logica alla base di questa disposizione è "che il cittadino sia disponibile e in grado di reinserirsi nel mercato del lavoro dello Stato membro ospitante".
Stato membro entro un termine ragionevole". L'interpretazione della disposizione sugli ex lavoratori da parte della CGUE è volta a garantire la tutela di questa categoria di cittadini dell'UE.

L'articolo 8 della Direttiva impone ai cittadini dell'UE di registrarsi nello Stato membro ospitante in cui si trasferiscono con l'obiettivo di risiedervi, se intendono soggiornare per un periodo superiore a 3 mesi e se lo Stato membro ospitante stabilisce tale obbligo; il termine per tale registrazione deve essere di almeno 3 mesi dalla data di arrivo e il certificato di registrazione deve essere rilasciato immediatamente. Inoltre, l'articolo 8, paragrafo 2, stabilisce che il mancato rispetto di tale obbligo di registrazione nello Stato membro ospitante può comportare una responsabilità proporzionata e non discriminatoria per la persona in questione. Le uniche condizioni che i cittadini dell'UE dovranno soddisfare durante la registrazione, ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 3, saranno la dimostrazione del rispetto dei requisiti stabiliti nelle pertinenti disposizioni della Direttiva, che devono soddisfare per poter beneficiare del soggiorno nello Stato membro in questione. L'articolo 8, paragrafo 4, affronta brevemente la questione del significato del termine "risorse sufficienti" e afferma che "gli Stati membri non possono stabilire un importo fisso che considerano "risorse sufficienti", ma devono tener conto della situazione personale dell'interessato", e tale importo non può essere superiore per i cittadini di altri Stati membri rispetto a quello previsto per i cittadini dello Stato membro ospitante ai fini dell'accesso all'assistenza sociale, né superiore "alla pensione minima di sicurezza sociale erogata dallo Stato membro ospitante". In questo modo, l'articolo 8, paragrafo 4, fornisce alcune indicazioni su cosa si debba intendere con il termine "risorse sufficienti". Più avanti nella direttiva, all'articolo 14, si afferma che i cittadini dell'UE hanno il diritto di soggiornare in un altro Stato membro "purché non diventino un onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante". Queste nozioni di "risorse sufficienti" e "onere eccessivo" sono state utilizzate anche dalla Corte di giustizia nella sua giurisprudenza in diverse occasioni, dove la Corte ha cercato di fornire una spiegazione più dettagliata del significato di tali termini.

La disposizione dell'articolo 8(4) "richiede esplicitamente una valutazione individuale" della situazione dei cittadini dell'UE economicamente inattivi. Questo approccio individuale è stato chiaramente sostenuto in

Danno, dove l'enfasi è stata posta sull'obiettivo di impedire ai cittadini economicamente inattivi di accedere ai sistemi di previdenza sociale degli Stati membri ospitanti. Tuttavia, "mettere da parte tali norme a favore di un approccio puramente sistemico" avrebbe potenzialmente condotto la Corte a un risultato diverso, mentre in quel periodo l'attenzione della CGUE era rivolta alla tutela degli interessi degli Stati membri piuttosto che a quella dei cittadini dell'UE economicamente inattivi. Ulteriori dettagli su questo periodo sono discussi nel prossimo capitolo della tesi.

Il termine "onere eccessivo" lascia spazio all'interpretazione e dovrebbe essere applicato dalle autorità competenti degli Stati membri caso per caso. In particolare, qualsiasi conclusione su cosa costituisca un onere eccessivo deve essere tratta sulla base di "una valutazione complessiva dell'onere specifico che la concessione di tale prestazione imporrebbe al sistema di assistenza sociale nel suo complesso, con riferimento alle circostanze personali che caratterizzano la situazione individuale dell'interessato".[114]

Il possesso di risorse sufficienti è stato menzionato dalla CGUE in diverse sentenze. In*Danno*, ad esempio, la Corte ha stabilito che i cittadini di altri Stati membri hanno diritto alla parità di trattamento per quanto riguarda l'accesso alle prestazioni sociali nello Stato membro ospitante solo se il loro soggiorno è conforme alle condizioni stabilite dalla direttiva 2004/38, tra cui la condizione del possesso di risorse sufficienti e del non diventare un onere per il sistema di previdenza sociale dello Stato membro ospitante. Tuttavia, un cambiamento in questo approccio è stato registrato diversi anni dopo in relazione al diritto di soggiorno dei lavoratori o ex lavoratori ai sensi dell'articolo 10 del regolamento 492/2011, come ha stabilito la CGUE in*Centro per l'impiego di Krefeld*che il diritto di soggiorno dei bambini che frequentano la scuola nello Stato membro ospitante e dei loro genitori (il genitore che è il principale tutore) non è soggetto alle disposizioni della direttiva sulla cittadinanza, che includerebbero disposizioni sul requisito del possesso di risorse sufficienti e di un'assicurazione sanitaria completa.

Per quanto riguarda il requisito specifico di essere in possesso di un'assicurazione sanitaria completa per il diritto di soggiorno ai sensi della Direttiva, esso "riguarda prevalentemente i cittadini che si trasferiscono in un paese che gestisce un sistema sanitario basato sulla residenza", i quali, nonostante le chiare indicazioni della Commissione, non ritengono che il ricorso al sistema sanitario pubblico soddisfi la condizione relativa all'assicurazione sanitaria completa. Nic Shuibhne sostiene che questo requisito "ha lasciato un'impronta duratura sul diritto alla cittadinanza", poiché doveva essere soddisfatto dai cittadini economicamente inattivi.

La nozione di onere eccessivo è applicabile anche al diritto di soggiorno di breve durata dei cittadini dell'UE che lo ottengono sulla base dell'articolo 6 della direttiva, poiché l'articolo 14, paragrafo 1, stabilisce che tali cittadini dell'UE mantengono il diritto di soggiorno "finché non diventino un onere eccessivo" per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante. Per quanto riguarda il soggiorno di medio e lungo periodo, l'articolo 14, paragrafo 2, conferisce allo Stato membro ospitante il diritto di verificare se l'interessato soddisfa i requisiti richiesti (incluso, nel caso dell'articolo 7, paragrafo 1, il requisito del possesso di risorse sufficienti), qualora vi siano ragionevoli dubbi al riguardo. Tuttavia, la disposizione sottolinea anche che tali verifiche non possono essere effettuate in modo sistematico.

Per garantire un ulteriore livello di protezione ai cittadini dell'UE economicamente inattivi, la direttiva vieta l'adozione di un provvedimento di espulsione come conseguenza automatica del fatto che l'altro cittadino dello Stato membro o un suo familiare abbia fatto ricorso al sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante.[120]Questa disposizione, in sostanza, codifica il principio che era

stabilito in*Grzelczyk*Inoltre, non possono essere adottati provvedimenti di espulsione nei confronti di un cittadino dell'UE o di un suo familiare nel caso in cui: (i) il cittadino dell'UE sia un lavoratore subordinato o autonomo; o (ii) il cittadino dell'UE sia entrato nello Stato membro ospitante allo scopo di cercarvi un impiego.[122]Inoltre, in tale situazione, il cittadino dell'UE, così come i suoi familiari, non possono essere espulsi fintantoché dimostrino di essere ancora alla ricerca di un impiego e di avere "una reale possibilità di essere assunti" (articolo 14, paragrafo 4, lettera b)). Tuttavia, occorre notare che le disposizioni di cui sopra non pregiudicano l'applicabilità delle restrizioni al diritto di soggiorno per motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza o sanità pubblica, come stabilito nel capo VI della direttiva. In altre parole, possono essere adottate misure di espulsione nei confronti di cittadini dell'UE se ciò è richiesto da motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza o sanità pubblica. Tuttavia, tali motivi non possono essere invocati per scopi economici e le misure adottate per tali motivi devono rispettare il principio di proporzionalità e devono essere
"basata esclusivamente sul comportamento personale dell'interessato". Inoltre, il comportamento personale dell'interessato dovrebbe soddisfare determinati requisiti. In particolare, dovrebbe rappresentare "una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave", che leda uno degli interessi fondamentali della società. Inoltre, non saranno accettate giustificazioni che siano slegate dalle particolarità del caso o che si basino su "considerazioni di prevenzione generale". Ciò significa che le

giustificazioni presentate dagli Stati membri dovrebbero avere un obiettivo legittimo di tutela dell'ordine pubblico, della sicurezza o della salute pubblica e dovrebbero essere proporzionate all'obiettivo legittimo perseguito.

Inoltre, «al fine di accertare se la persona interessata rappresenti un pericolo per l'ordine pubblico o la sicurezza pubblica», lo Stato membro ospitante può chiedere allo Stato membro di origine o ad altri Stati membri di fornire informazioni su eventuali precedenti penali della persona interessata (articolo 27(3)). Tuttavia, tali indagini non dovrebbero essere svolte di routine.

Il Capo IV della Direttiva Cittadinanza riguarda la questione del diritto di soggiorno permanente. La clausola generale di cui all'articolo 16 prevede che un cittadino dell'UE che abbia soggiornato legalmente nello Stato membro ospitante per un periodo continuativo di 5 anni, nonché i suoi familiari cittadini di paesi terzi che abbiano soggiornato legalmente con lui nello Stato membro ospitante, godano del diritto di soggiorno permanente in tale Stato membro. Inoltre, tale continuità di soggiorno non può essere compromessa (i) da assenze temporanee dallo Stato membro ospitante che non superino complessivamente i 6 mesi in un anno; o (ii) da assenze di durata superiore per servizio militare obbligatorio, o (iii) da un'assenza di massimo 12 mesi consecutivi per motivi importanti (ad esempio gravidanza e parto, malattia grave, studio o formazione professionale, o distacco in un altro Stato membro o in un paese terzo). Inoltre, il diritto di soggiorno permanente acquisito può essere successivamente perso solo nel caso in cui l'interessato sia stato assente dallo Stato membro ospitante per un periodo superiore a 2 anni consecutivi.

Sulla questione della residenza permanente, la Corte di giustizia si è pronunciata in*Giorni*che, poiché la ricorrente era disoccupata e non soddisfaceva il requisito di disporre di risorse sufficienti per non diventare un onere per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante, quel periodo di residenza nello Stato membro ospitante non poteva essere considerato «come completato legalmente ai fini dell'acquisizione del diritto di soggiorno permanente ai sensi dell'articolo 16(1) della direttiva 2004/38'. La CGUE ha osservato che '[L]'obiettivo di integrazione che sottende l'acquisizione del diritto di soggiorno permanente […] si basa non solo su fattori territoriali e temporali, ma anche su elementi qualitativi'. L'approccio basato sul requisito obbligatorio di soddisfare preliminarmente le condizioni per avere un diritto di soggiorno nello Stato membro ospitante al fine di ottenere il soggiorno permanente in tale Stato membro è stato confermato anche successivamente in*Alarape e Tijani*Inoltre, in*Onuekwere*, la Corte ha ritenuto che i periodi di detenzione non possono essere computati ai fini dell'acquisizione del diritto di soggiorno permanente. Questo quadro condizionale utilizzato per determinare il diritto di soggiorno permanente "conferma l'ascesa di

"doveri impliciti", che Nic Shuibhne definisce come "ciò che emerge quando invertiamo le espressioni di condizioni o limiti come istanze di obbligo o responsabilità".

L'articolo 24 della direttiva sulla cittadinanza, che riguarda la parità di trattamento nell'UE e codifica anche la clausola di non discriminazione nel diritto derivato dell'UE, è stato oggetto di discussione in una serie di casi cruciali presentati alla Corte di giustizia.

L'articolo 24, paragrafo 1, inizia affermando che tutti i cittadini dell'Unione che risiedono nello Stato membro ospitante per i motivi stabiliti dalla direttiva godono di parità di trattamento con i cittadini dello Stato membro ospitante. Inoltre, ciò riguarda anche i familiari del cittadino UE in questione, anche nei casi in cui non siano essi stessi cittadini UE. Ciononostante, l'articolo 24, paragrafo 2, prevede una deroga al principio enunciato nel paragrafo precedente, in quanto stabilisce che gli Stati membri ospitanti non hanno l'obbligo di fornire assistenza sociale ai cittadini di altri Stati membri per i primi tre mesi del loro soggiorno nello Stato membro ospitante o, "ove opportuno", per periodi più lunghi nel caso in cui i cittadini degli altri Stati membri siano entrati nello Stato membro ospitante per cercare lavoro (vale a dire persone in cerca di lavoro). Inoltre, lo Stato membro ospitante non è tenuto a fornire aiuti di mantenimento, come borse di studio o prestiti studenteschi per studi (anche per la formazione professionale), ad altri cittadini di Stati membri che non siano lavoratori dipendenti, lavoratori autonomi o ex lavoratori e ai loro familiari prima che tali cittadini UE acquisiscano il diritto di soggiorno permanente. Quest'ultima disposizione crea una certa ambiguità: può essere interpretata come la concessione di diritti di assistenza sociale a tutto campo ai cittadini di altri Stati membri, a condizione che risiedano permanentemente nello Stato membro ospitante, il che può essere in contrasto con il concetto di solidarietà sociale. Ciononostante, la necessità di bilanciare (almeno in una certa misura) gli interessi degli Stati membri dell'UE e dei cittadini dell'UE non può essere negata. Infatti, durante la stesura della Direttiva sulla cittadinanza, la Commissione aveva inizialmente proposto che i cittadini dell'Unione avessero il diritto di soggiornare in altri Stati membri senza alcuna formalità per un massimo di sei mesi. Tuttavia, a causa delle pressioni di altre istituzioni e, in particolare, del Consiglio, questo periodo è stato ridotto a tre mesi e

Diverse altre disposizioni in progetto sono state inasprite. Tuttavia, se l'esigenza di tutelare gli interessi degli Stati membri prevale sui diritti dei cittadini dell'UE, ciò può portare a un pericoloso squilibrio e, potenzialmente, a un deterioramento del concetto di cittadinanza dell'UE. Se la Corte di giustizia abbia mantenuto questo equilibrio nel corso della sua giurisprudenza è una questione a parte, analizzata in dettaglio nel Capitolo 3 di questa tesi.

Mentre in*Collins*La Corte ha affermato che, in virtù dell'istituzione della cittadinanza dell'Unione, "una prestazione di natura finanziaria destinata a facilitare l'accesso all'occupazione nel mercato del lavoro" dello Stato membro ospitante non poteva più essere esclusa dall'ambito di applicazione del diritto alla parità di trattamento sancito dalle disposizioni di diritto primario, in particolare*Vatsoura*è stata comunque affermata la legittimità della deroga sopra menzionata rivolta ai disoccupati. La deroga di cui all'articolo 24(2) è stata considerata una disposizione che deve essere interpretata restrittivamente, fino a quando la*Danno*sentenza si è concretizzata, in cui la Corte "si rifiuta di esaminare la legittimità dei limiti legislativi rispetto al Trattato".

L'articolo 7 della direttiva, in sostanza, opera una distinzione tra cittadini economicamente attivi (articolo 7, paragrafo 1, lettera a)) e cittadini economicamente non attivi, con questi ultimi che rientrano in particolare nell'articolo 7, paragrafo 1, lettere b), c) e potenzialmente d). La libera circolazione delle persone ha subito notevoli cambiamenti dalla sua istituzione e, nel tempo, ha ampliato il suo ambito di applicazione fino a includere i cittadini economicamente non attivi, andando oltre gli obiettivi economici. In questo contesto, è emersa all'interno dell'Unione la nozione di solidarietà sociale. È stato sostenuto che, sebbene non esista un "chiaro concetto organizzativo" dell'idea di solidarietà sociale, essa "non può più essere trattata come un monopolio nazionale o locale". Ciononostante, nonostante questa estensione dell'ambito di applicazione dei principi della libera circolazione, "viene ancora fatta una distinzione cruciale tra i diversi gruppi di cittadini dell'UE".

cittadini in base al loro status di lavoratori dipendenti o autonomi, oppure di persone in cerca di lavoro o cittadini economicamente inattivi, quest'ultima categoria comprende studenti, persone in cerca di lavoro per la prima volta, persone in cerca di lavoro che non hanno una reale possibilità di assunzione, disoccupati e pensionati. In altre parole, esiste una distinzione tra cittadini dell'UE economicamente attivi e non attivi. L'accesso dei cittadini economicamente inattivi all'assistenza sociale è, essenzialmente, "basato sulla loro integrazione nella società ospitante in un contesto sociale piuttosto che economico". Il diritto più ampio alla parità di trattamento è riconosciuto ai lavoratori dipendenti e autonomi e include "l'accesso alle prestazioni sociali fin dal primo giorno di lavoro", mentre i diritti delle persone in cerca di lavoro all'assistenza sociale possono essere limitati alle prestazioni sociali volte a facilitare l'accesso al mercato del lavoro.

Attraverso la sua giurisprudenza dei primi anni 2000, la CGUE ha consentito a tutti i cittadini dell'UE, compresi quelli economicamente inattivi, di godere dello stesso trattamento in termini di accesso all'assistenza sociale nello Stato membro ospitante, fatte salve le eccezioni espressamente previste. La Corte ha basato le sue conclusioni sul ragionamento secondo cui la cittadinanza dell'Unione è "destinata a costituire lo status fondamentale" dei cittadini dell'UE. Si può sostenere che l'interpretazione della Corte di giustizia implichi che il soggiorno di lunga durata (e superiore a tre mesi) dei cittadini economicamente inattivi in uno Stato membro ospitante possa essere "sufficiente a stabilire un legame con la comunità ospitante che giustifichi l'accesso all'assistenza sociale". Allo stesso tempo, la Corte ha riconosciuto che "la solidarietà transnazionale nei confronti dei cittadini comunitari economicamente inattivi non può che rimanere condizionata e, in particolare, può essere affermata solo nella misura in cui non comprometta la vitalità dei sistemi di previdenza sociale nazionali". Questa posizione della Corte è stata particolarmente rafforzata in*Danno*, dove la Corte ha ritenuto che gli Stati membri possono escludere

cittadini dell'UE economicamente inattivi dall'accesso a speciali prestazioni in denaro di carattere non contributivo se non sono titolari di un diritto di soggiorno ai sensi delle disposizioni della direttiva e, in particolare, non dispongono di risorse sufficienti per non diventare un onere per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante. Sebbene la Corte abbia ricordato nella sua sentenza che la cittadinanza dell'UE è destinata a costituire lo status fondamentale dei cittadini degli Stati membri dell'UE, ciò non le ha impedito di basarsi su disposizioni di diritto derivato per limitare i diritti dei cittadini economicamente inattivi in termini di accesso all'assistenza sociale negli Stati membri ospitanti.

Infine, va notato che l'articolo 35 della direttiva, intitolato esplicitamente "Abuso di diritto", stabilisce che gli Stati membri possono adottare le misure necessarie "per rifiutare, estinguere o revocare qualsiasi diritto conferito dalla presente direttiva in caso di abuso di diritto o frode". Sebbene l'esempio menzionato a questo proposito sia quello dei matrimoni fittizi, non è certamente l'unico caso in cui la disposizione può essere utilizzata, poiché l'articolo sottolinea che si riferisce a*Qualunque* diritto sancito dalla Direttiva. Questo è un chiaro esempio di come il diritto dell'UE riconosca il potenziale abuso di diritti e fornisca agli Stati membri le basi necessarie per contrastarlo.

La Direttiva sulla Cittadinanza è un atto legislativo fondamentale che disciplina la libera circolazione delle persone e gli aspetti del loro accesso all'assistenza sociale. È stata oggetto di diverse sentenze della CGUE. Pur ribadindo i principi fondamentali su cui si basa il diritto alla libera circolazione e stabilendo clausole pratiche per disciplinare la materia, la Direttiva cerca anche di trovare un equilibrio tra i diritti dei cittadini dell'UE e i legittimi interessi degli Stati membri dell'UE, in particolare attraverso disposizioni che impongono ai cittadini dell'UE che si trasferiscono in un altro Stato

membro di disporre di risorse sufficienti per non diventare un onere per il sistema di assistenza sociale di quest'ultimo e consentendo agli Stati membri di rifiutare la fornitura di assistenza sociale a cittadini di altri Stati membri in determinati casi.

3. Conclusion

In questo capitolo si è esaminato il modo in cui la libera circolazione delle persone in relazione all'accesso alle prestazioni sociali è regolata dal diritto primario e derivato dell'UE, nonché il modo in cui è attuata attraverso la giurisprudenza della Corte di giustizia.

Il capitolo ha fornito un'analisi dettagliata del quadro giuridico dell'UE e ha dimostrato che questo si basa su un equilibrio tra, da un lato, i diritti dei cittadini dell'UE in termini di accesso all'assistenza sociale negli Stati membri diversi da quello di cittadinanza, e, dall'altro, i legittimi interessi degli Stati membri dell'UE nel proteggere i propri sistemi di assistenza sociale da abusi. Si può osservare che la legislazione dell'UE ha cercato nel tempo di raggiungere tale equilibrio tra gli interessi degli Stati membri e i diritti dei cittadini dell'UE.

I cittadini dell'UE hanno la possibilità di avvalersi di una serie di atti legislativi dell'UE per richiedere prestazioni sociali nello Stato membro ospitante. Disposizioni specifiche sono stabilite nella Direttiva 2004/38 e nel Regolamento (CE) n. 883/2004. Disposizioni più generali (il concetto di cittadinanza dell'UE, il principio di parità di trattamento e di non discriminazione) sono entrambe stabilite nel TFUE e reintegrate in diversi atti di diritto derivato.

Tuttavia, come osservato, il diritto dell'UE non si limita agli atti legislativi sopra esaminati, ma presenta una componente unica, la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE, che svolge anch'essa un ruolo fondamentale nell'interpretazione del diritto dell'UE e nel determinare se sia necessario introdurre ulteriori ampliamenti e/o limitazioni su diverse questioni, tra cui la libera circolazione delle persone in relazione alle prestazioni sociali. Pertanto, data la notevole importanza che la CGUE riveste come attore nel diritto dell'UE, il prossimo capitolo si concentrerà sulla giurisprudenza della Corte sulle questioni in questione.

Capitolo 3

Giurisprudenza della CGUE

1. Introduzione

Lo scopo di questo capitolo è esaminare la giurisprudenza della Corte di giustizia in materia di libera circolazione delle persone e accesso alle prestazioni sociali. Tale analisi è necessaria per comprendere se e come la posizione della Corte sia cambiata nel tempo e, quindi, per riflettere sui fattori che possono spiegare tale evoluzione.

Questo capitolo analizza in dettaglio una serie di casi riguardanti le questioni in questione. Il numero di casi relativi alle questioni di interesse è piuttosto elevato: 632 casi a novembre 2022.[1] Tra questi rientrano i casi sul diritto dei cittadini dell'UE di avvalersi dei loro diritti di libera circolazione in generale, vale a dire una categoria di casi che non rientra in nessuno dei gruppi specifici (19 casi).[2] e casi riguardanti i diritti dei lavoratori[3] e la sicurezza sociale[4] in particolare (rispettivamente 182 e 431 casi giudiziari).

1. 'Schema di classificazione prima del Trattato di Lisbona', Repertorio della giurisprudenza, Sito ufficiale del diritto dell'Unione europea <https://eur-lex.europa.eu/browse/directories/case-law.html?root_default=RJ_1_CODED%3DB,RJ_2_CODED%3DB-04#arrow_B-04>consultato il 2 novembre 2022; 'Schema di classificazione sistematica dopo il Trattato di Lisbona', Repertorio della giurisprudenza,

Sito ufficiale del diritto dell'Unione europea <http://eur-lex.europa.eu/browse/directories/new-case-law.html?root_default=RJ_NEW_1_CODED%3D4,RJ_NEW_2_CODED%3D4.04,RJ_NEW_3_CODED%3D4.04.05#arrow_4.04.05>Consultato il 2 novembre 2022. La ricerca è stata effettuata nel "Repertorio della giurisprudenza" sul sito web ufficiale del Diritto dell'Unione Europea, dove i casi sono suddivisi in categorie in base all'oggetto. Accanto a ciascuna categoria, è indicato il numero di casi che la compongono. Ai fini della presente tesi, sono state incluse nel calcolo le categorie "Generale" (19 casi), "Lavoratori" (182 casi) e "Sicurezza sociale dei lavoratori" (431 casi). Il periodo di tempo comprende il periodo 1956-2022.

1. 'Libera circolazione delle persone: Generalità' (pre-Trattato di Lisbona), Repertorio della giurisprudenza, Sito ufficiale del diritto dell'Unione europea <https://eur-lex.europa.eu/search.html?name=browse-by%3Acase-law&RJ_3_CODED=B04.00&RJ_1_CODED=B&RJ_2_CODED=B-04&type=named&qid=1630592421515>consultato il 2 novembre

2022; 'Libera circolazione delle persone: Generale' (post-Trattato di Lisbona), Repertorio della giurisprudenza, Sito ufficiale del diritto dell'Unione europea <https://eur-lex.europa.eu/search.html?name=browse-by%3Anew-case-legge&RJ_NEW_3_CODED=4.04.00&type=named&qid=1630571680579&RJ_NEW_1_CODED=4&RJ_NEW_2_CODED=4.04>consultato il 2 novembre 2022.
'Libera circolazione delle persone: Lavoratori' (pre-Trattato di Lisbona), Repertorio della giurisprudenza, Sito ufficiale dell'Unione Europea

1. diritto dell'Unione <https://eur-lex.europa.eu/search.html?type=named&name=browse-by:case-

legge&RJ_1_CODED=B&RJ_2_CODED=B-04&RJ_3_CODED=B-04.02>consultato il 2 novembre 2022; "Libera circolazione delle persone: lavoratori" (post-Trattato di Lisbona), Repertorio della giurisprudenza, Sito ufficiale del diritto dell'Unione europea <http://eur-lex.europa.eu/search.html?qid=1516032658404&RJ_NEW_2_CODED=4.04&RJ_NEW_1_CODED=4&type=named&RJ_NEW_3_CODED=4.04.01&name=browse-by:new-case-law>consultato il 2 novembre 2022.
'Libera circolazione delle persone: sicurezza sociale' (pre-Trattato di Lisbona), Repertorio della giurisprudenza, Sito ufficiale del

1. Diritto dell'Unione Europea <https://eur-lex.europa.eu/search.html?name=browse-by%3Acase-law&RJ_3_CODED=B04.06&RJ_1_CODED=B&RJ_2_CODED=B-04&type=named&qid=1630592828065>consultato il 2 novembre

2022; 'Gratuito movimento Di persone: Social sicurezza' (post-Lisbona Trattato), Elenco Di caso-diritto, Sito ufficiale del diritto dell'Unione europea <http://eur-

Per questo capitolo ho selezionato un campione di casi che ritengo particolarmente significativi, alla luce della giurisprudenza complessiva in materia. In particolare, sono stati selezionati per l'analisi 12 casi, che coprono un ampio periodo di sentenze della CGUE, dal 1998 al 2020. I casi sono stati selezionati sulla base della loro rilevanza, come riconosciuto nel dibattito accademico, e 10 di essi sono stati effettivamente decisi dalla Grande Camera della Corte.

Da un punto di vista quantitativo, come accennato in precedenza, la CGUE ha emesso oltre 600 sentenze sull'argomento in esame. Pertanto, l'analisi contenuta nella tesi ha dovuto limitarsi a un campione di queste. Per selezionare i casi rilevanti da questo ampio bacino, da un punto di vista qualitativo ho effettuato una panoramica di questi casi – non solo tramite il motore di ricerca sopra descritto, ma anche tramite altri motori di ricerca e strumenti disponibili sui siti web ufficiali dell'UE e della CGUE e oltre – distinguendo i casi incentrati su aspetti cruciali dell'argomento e, in particolare, individuando riferimenti incrociati con i casi svolti dalla Corte nella sua giurisprudenza. Inoltre, ho condotto un'approfondita ricerca nell'abbondante letteratura accademica, esaminando i principali studi giuridici che analizzano l'argomento, e ho individuato una serie di sentenze riconosciute in letteratura come seminali e fondamentali.[5]Combinando il

lex.europa.eu/search.html?qid=1516032662656&RJ_NEW_2_CODED=4.04&RJ_NEW_1_CODED=4&type=named&RJ_NEW_3_CODED=4.04.05&name=browse-by:new-case-law>consultato il 2 novembre 2022.

[5]Vedi, ad esempio, N Nic Shuibhne, 'Libera circolazione delle persone e regola interamente interna: è ora di andare avanti?' (2002)
39 Common Market Law Review 731; N Nic Shuibhne, 'Limiti in aumento, doveri in aumento: la mutevole forma giuridica della cittadinanza dell'Unione' (2015) 52 Common Market Law Review 889; C O'Brien, 'Collegamenti reali, Abstract
Diritti e falsi allarmi: il rapporto tra la giurisprudenza della Corte di giustizia europea sul "legame reale" e la solidarietà nazionale (2008) 33 European Law Review 643; S Coutts, "La geometria mutevole della cittadinanza dell'Unione: un diritto sovranazionale"
Stato da Transnational Tights (2019) 21 Cambridge Yearbook of European Legal Studies 318; U Neergard,
'L'Europa e lo Stato sociale: amici, nemici o…?' (2016) 35 Annuario di diritto europeo 341; S O'Leary,
'Dare corpo alle ossa della cittadinanza dell'Unione europea' (1999) 24 European Law Review 68; A Iliopoulou Penot, 'La costruzione di una cittadinanza digitale europea nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE' (2022) 59 Common Market Law Review 969; O Golynker, 'Causa C-158/07,*Jacqueline Förster contro l'amministratore delegato dell'Information Management Group*, Sentenza della Corte (Grande Sezione) del 18 novembre 2008 (2009) 46 Common Market Law Review 2021; C Barnard, 'Causa C-209/03,*R (su richiesta di Danny Bidar) contro London Borough of Ealing, Segretario di Stato per l'Istruzione e le Competenze*(2005) 42 Common Market Law Review 1465; D Thym, 'I limiti elusivi della solidarietà: diritti di residenza e benefici sociali per i cittadini dell'Unione economicamente inattivi' (2015) 52 Common Market Law Review 17; E Spaventa, 'Cittadinanza acquisita – Comprendere la cittadinanza dell'Unione attraverso il suo ambito' in D Kochenov (a cura di),*Cittadinanza dell'UE e federalismo: il ruolo dei diritti*(Cambridge University Press 2017); N Nic Shuibhne, 'Riformulare la cittadinanza dell'UE come cittadinanza federale: quali sono le implicazioni per il cittadino quando il patto politico è privilegiato?' in D Kochenov (a cura di),*Cittadinanza e federalismo dell'UE: il ruolo dei diritti*(Cambridge University Press 2017); J Shaw, 'Uno sguardo ai classici della cittadinanza: Martínez Sala e i casi successivi

sulla cittadinanza dell'Unione' in LM Poiares Pessoa Maduro, L Azoulai (a cura di),*Passato e futuro del diritto dell'Unione europea: i classici del diritto dell'Unione europea rivisitati nel 50° anniversario del Trattato di Roma*(Hart Publishing 2010).
Sulla base dei risultati dell'indagine sulla giurisprudenza della Corte e sulla letteratura accademica, ho individuato le sentenze regolarmente citate dalla Corte e ho individuato quello che può essere descritto come un consenso tra gli studiosi in merito alla rilevanza di questi casi. Questi casi, in sostanza, costituiscono un canone della giurisprudenza della Corte in materia di libera circolazione delle persone e accesso alle prestazioni sociali. Data la loro natura fondamentale, questi casi sono esemplificativi dell'approccio della Corte e forniscono materiale prezioso per valutare i cambiamenti nella posizione della CGUE.

In termini di copertura temporale, ho selezionato casi decisi nel periodo compreso tra il 1998 e il 2020. Questo arco temporale è sufficientemente ampio da consentire di identificare eventuali cambiamenti nella posizione della Corte. Inoltre, poiché questa tesi mira a contestualizzare l'approccio della CGUE alla luce di diverse dinamiche intervenute nel tempo, è fondamentale che i casi comprendano gli stessi periodi temporali delle dinamiche in evoluzione discusse nella tesi. Pertanto, ho selezionato casi che, in termini temporali: (i) hanno preceduto o seguito l'allargamento dell'UE del 2004, (ii) sono stati decisi in periodi di aumento della migrazione intra-UE negli Stati membri e, in particolare, nel Regno Unito, (iii) sono stati decisi in periodi di netta ascesa dei partiti populisti di destra in tutta l'UE e, in particolare, nel Regno Unito, e (iv) hanno preceduto o seguito il referendum sulla Brexit o, cosa notevole, sono stati decisi nove giorni prima del referendum. Questo approccio sequenziale consente di osservare gli sviluppi della giurisprudenza della Corte alla luce delle dinamiche socio-politiche di un dato periodo di tempo.

I casi selezionati sono analizzati e presentati di seguito in ordine cronologico, per chiarire l'evoluzione della giurisprudenza della Corte nel tempo e in parallelo con le dinamiche che, a mio avviso, hanno generato il contesto di tale evoluzione. Ho proposto di raggrupparli in 4 gruppi o "periodi", poiché le sentenze all'interno di ciascun gruppo presentano diverse caratteristiche comuni in termini di approccio della Corte alle questioni in esame. Inoltre, l'analisi della giurisprudenza della Corte in ordine cronologico e sulla base dei diversi approcci adottati in*parecchi*casi entro un dato periodo di tempo, qualsiasi evoluzione nella posizione della Corte diventa più evidente e contribuisce a illustrare l'evoluzione della giurisprudenza della Corte nel tempo.

2. Casi

I casi discussi di seguito sulla libera circolazione delle persone e sulle prestazioni sociali giungono alla CGUE attraverso la procedura di rinvio pregiudiziale, con un'eccezione,*Commissione contro Regno Unito*che costituisce una procedura d'infrazione. Ai sensi dell'articolo 267 TFUE, la Corte di giustizia può pronunciarsi in via pregiudiziale su richiesta di un giudice di uno Stato membro, qualora quest'ultimo si occupi dell'interpretazione dei Trattati o "della validità e dell'interpretazione degli atti compiuti dalle istituzioni, dagli organi o dagli organismi dell'Unione". Il rinvio pregiudiziale è considerato "un meccanismo fondamentale del diritto dell'Unione europea, volto a consentire ai giudici degli Stati membri di garantire un'interpretazione e un'applicazione uniformi di tale diritto all'interno dell'Unione europea". L'inclusione di questo "obbligo e*esclusivo*"foro di aggiudicazione" è una caratteristica che "distingue la Comunità" dalle altre organizzazioni internazionali.

Va notato che la CGUE ha utilizzato attivamente il sistema di rinvio pregiudiziale per interagire "con le magistrature di tutti gli Stati membri".»La Corte può avvalersi del procedimento di rinvio pregiudiziale per estendere la portata delle sue "funzioni di controllo giurisdizionale volte a verificare di fatto la validità delle misure degli Stati membri rispetto al quadro normativo del Trattato". Di seguito, i casi saranno discussi e analizzati in dettaglio.

2.1. Primo periodo: la cittadinanza dell'Unione come status fondamentale (1998-2004)

La mia tesi è che nei casi del primo periodo la Corte abbia adottato un approccio più favorevole ai cittadini e abbia fornito un'interpretazione estensiva dei diritti dei cittadini dell'UE. In questo periodo, la CGUE ha fortemente sottolineato il ruolo della cittadinanza dell'UE come status fondamentale di tutti i cittadini dell'UE. Si è concentrata sul diritto dei cittadini dell'UE di avvalersi di tale status per esercitare i loro diritti alla libera circolazione e all'accesso alle prestazioni sociali. Questo approccio ha consentito alla Corte di estendere la portata del diritto di accesso alle prestazioni sociali nello Stato membro ospitante ai cittadini economicamente non

cittadini UE attivi. Probabilmente, in questo modo la Corte ha rafforzato l'importanza della cittadinanza UE, istituita in un passato non troppo lontano. Qui, considero quattro casi
(*Martínez Sala, Grzelczyk, Collins* E *Trojan*) che riflettono l'approccio precoce della Corte alla libera circolazione delle persone e all'accesso alle prestazioni sociali.

2.1.1. Martínez Sala

Il primo caso da esaminare è*Martínez Sala*, che riguarda una cittadina spagnola residente in Germania. Con questo caso, la Corte ha gettato le basi per consentire ai cittadini dell'UE di avvalersi del loro status di cittadinanza dell'UE per avvalersi dei diritti di libera circolazione e accedere alle prestazioni sociali. Durante un periodo in cui non era in possesso di un permesso di soggiorno formale, la sig.ra Sala ha chiesto un assegno di maternità per il suo neonato, ma le è stato negato l'accesso a tale assegno perché non possedeva né la cittadinanza tedesca né un diritto di soggiorno o un permesso di soggiorno. Ha presentato ricorso alla Corte d'Appello della Baviera, che a sua volta ha sottoposto diverse questioni alla CGUE.

La Corte tedesca chiedeva se un assegno per l'educazione dei figli dovesse essere considerato una prestazione familiare ai sensi dell'articolo 4(1)(h) del Regolamento 1408/71 e/o un vantaggio sociale ai sensi dell'articolo 7(2) del Regolamento 1612/68. La prima disposizione stabilisce che il Regolamento si applica, tra l'altro, alle prestazioni familiari, mentre la seconda disposizione stabilisce che un lavoratore migrante beneficia degli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazionali nello Stato membro ospitante.

Una prestazione familiare, ai sensi dell'articolo 1(u)(i) del regolamento 1408/71, comprende "tutte le prestazioni in natura o in denaro destinate a compensare i carichi familiari ai sensi della legislazione prevista dall'articolo 4(1)(h), esclusi gli assegni speciali di nascita menzionati nell'allegato II". Il concetto di "vantaggi sociali", d'altra parte, è stato definito dalla CGUE (all'epoca) in un senso piuttosto ampio. La Corte ha "collegato i vantaggi sociali alla facilitazione della mobilità", ma ha considerato alcune altre misure come vantaggi sociali, sebbene potessero invece essere considerate come facilitatrici "dell'integrazione del lavoratore nello Stato ospitante". Un vantaggio sociale

Secondo la giurisprudenza della Corte, il termine "vantaggio" comprende tutti i vantaggi concessi ai lavoratori nazionali per il fatto di avere lo status di lavoratore o semplicemente per il fatto di risiedere nel territorio nazionale. Include inoltre i vantaggi concessi ai lavoratori di cittadinanza di altri Stati membri al fine di facilitarne la mobilità all'interno della Comunità. Occorre distinguere tra "vantaggi sociali" e "prestazioni previdenziali": i vantaggi sociali non sono esportabili, mentre le prestazioni previdenziali possono esserlo in molti casi. La Corte ribadisce che una prestazione come l'assegno per l'educazione dei figli in questione, che è "automaticamente concessa a persone che soddisfano determinati criteri oggettivi" e che è "destinata a far fronte ai carichi familiari", deve essere considerata sia una prestazione familiare che un vantaggio sociale.[15].

La Corte tedesca si chiedeva inoltre se il diritto comunitario impedisca a uno Stato membro di richiedere ai cittadini di altri Stati membri di esibire un permesso di soggiorno formale per ottenere l'indennità di educazione dei figli, quando tale requisito non è imposto ai cittadini dello Stato membro ospitante. La CGUE ritiene che una disposizione di diritto nazionale che colleghi "l'idoneità a beneficiare delle prestazioni al permesso di soggiorno" costituisca una discriminazione diretta basata sulla cittadinanza e, pertanto, non possa essere giustificata in nessuna circostanza. Di conseguenza, lo Stato membro ospitante non può imporre tale requisito agli altri cittadini dello Stato membro. In altre parole, la Corte ha ritenuto che il diniego di un permesso di soggiorno nazionale non impedisse di considerare legale il soggiorno della sig.ra Sala. Si sostiene che "la Corte si basi implicitamente sull'idea che i benefici siano subordinati all'appartenenza alla società", che può essere ottenuta in diversi modi (non solo tramite l'occupazione, ma anche tramite il soggiorno). Sulla base di un soggiorno legale, l'altro cittadino dello Stato membro poteva invocare direttamente il suo status di cittadino dell'Unione e il principio generale di non discriminazione.

Craig sostiene che questo approccio della Corte è stato utilizzato in*Martínez Sala*essere una delle “tecniche giuridiche” che ha utilizzato per espandere “la portata delle disposizioni sulla cittadinanza” e del non-

clausola di discriminazione, poiché per “innescare” quest’ultima, la discriminazione dovrebbe rientrare nell’ambito di applicazione del Trattato. Con questa sentenza, la Corte ha esteso il principio di non discriminazione anche agli altri cittadini degli Stati membri economicamente inattivi. In sostanza, dalla sentenza si può dedurre che qualsiasi cittadino dell'UE che si trovi in una situazione analoga deve essere trattato allo stesso modo.

La sentenza pronunciata dalla Corte di giustizia nel*Martínez Sala*è considerato "essenziale per il quadro di riferimento" poiché pone le basi della regola generale secondo cui, quando un cittadino dell'UE non può avvalersi del suo diritto alla libera circolazione ai sensi di qualsiasi altra disposizione del diritto comunitario, può invocare l'articolo 18 CE (ora articolo 21 TFUE) in tale situazione per quanto riguarda il diritto alla libera circolazione e al soggiorno, nonché l'articolo 12 CE (ora articolo 18 TFUE) per quanto riguarda la parità di trattamento indipendentemente dalla cittadinanza "in tutte le situazioni che rientrano nell'ambito di applicazione*a causa del materiale*del diritto comunitario". Ciò si può dedurre dal fatto che nella sua sentenza la Corte fa riferimento agli (ora) articoli 18 e 21 TFUE. In altre parole, il cittadino dell'UE poteva invocare direttamente le disposizioni sulla libera circolazione e sulla non discriminazione.*Martínez Sala*ha rappresentato “l’inizio di una nuova fase di incursione dell’UE nella sovranità del welfare nazionale”[22]e un “cambiamento di paradigma”.

Un punto importante stabilito dalla Corte in questo caso è che "il diritto di soggiorno è legato a un diritto di cittadinanza", salvo nei casi di "limitazioni e condizioni che gli sono imposte quando è esercitato come diritto di immigrazione". In questo

modo, sebbene la Corte "non abbia ritenuto che il diritto di soggiorno fosse inerente al diritto di cittadinanza", si sostiene che con una formulazione come quella in questione "ha compiuto il primo passo" verso una tale futura interpretazione. Ciò ha portato

su un legame più stretto tra diritti di soggiorno e diritti di cittadinanza. In sostanza, la cittadinanza dell'UE è stata interpretata come così fondamentale che era sufficiente fare riferimento alle disposizioni del diritto primario dell'Unione, comprese quelle sul divieto di discriminazione e sui diritti di libera circolazione.

Si è sostenuto inoltre che la sentenza in*Martínez Sala*ha avuto una "importanza simbolica" testimoniata dal fatto che "è diventata un'autorità giurisprudenziale anche sugli aspetti della libera circolazione delle persone", un ambito che era stato affrontato in dettaglio dalla giurisprudenza anche prima*Martínez Sala*Il fatto che quest'ultimo sia stato menzionato in numerosi casi diversi sia dagli avvocati generali che dalla Corte stessa[27]suggerisce che*Martínez Sala*è diventato un tale

"sentenza di rinvio" sulla questione della libera circolazione delle persone e delle prestazioni sociali, che "gli avvocati generali e persino la Corte sono giunti a riconoscere la forza giuridica di elementi della giurisprudenza antecedenti*Martínez Sala* E *Bambù*dipendenti dalle cause precedentemente menzionate che li confermano, una caratteristica tipica dei casi limite.

2.1.2. Grzelczyk

In *Grzelczyk*, la Corte ha fatto uso del terreno fertile fornito in*Martínez Sala*e ha stabilito una maggiore interconnessione tra la cittadinanza dell'UE e i diritti di soggiorno (e quelli associati) dei cittadini dell'UE. Questo caso Il caso riguardava un cittadino francese, il signor Grzelczyk, che, durante gli studi in Belgio, si faceva carico personalmente delle spese di mantenimento, alloggio e studio. Tuttavia, quando, durante il suo ultimo anno di studi, presentò domanda al CPAS (Centro Pubblico di Assistenza Sociale di Ottignies-Louvain-la-Neuve) per ottenere un sussidio minimo vitale in Belgio, il minimex, il CPAS decise inizialmente di concedergli la borsa di studio, ma dovette successivamente revocare tale decisione, poiché le autorità belghe si rifiutarono di rimborsare il pagamento del minimex al signor Grzelczyk in quanto non in possesso del requisito di cittadinanza. Il signor Grzelczyk

ha impugnato la decisione dinanzi al Tribunale del lavoro di Nivelles, che ha poi sottoposto alla Corte di giustizia diverse questioni pregiudiziali.

La prima questione sottoposta alla CGUE chiedeva in sostanza se fosse contrario al principio di non discriminazione subordinare la fornitura di prestazioni sociali non contributive (compreso il minimex) ad altri cittadini degli Stati membri, che risiedono legalmente in quello Stato, alla condizione che rientrino nell'ambito di applicazione del regolamento 1612/68, nel caso in cui tale requisito non sia imposto ai cittadini di quello Stato.

La Corte fa innanzitutto riferimento alla sua giurisprudenza del 1985,*Hoeckx*, dove ha stabilito che "una prestazione sociale che fornisce una garanzia generale di un minimo vitale" costituisce un vantaggio sociale ai sensi del Regolamento 1612/68. Tornando al caso in questione, la CGUE osserva che "la cittadinanza dell'Unione è destinata a costituire lo status fondamentale dei cittadini degli Stati membri". Questa formulazione è utilizzata dalla Corte anche nelle sue future sentenze. Pertanto, i cittadini dell'UE godranno di parità di trattamento in tutti gli Stati membri, indipendentemente dalla loro cittadinanza, il che implica anche il divieto di discriminazione basata sulla cittadinanza.

La Corte richiama poi un'ulteriore modifica della giurisprudenza, sottolineando che in*Marrone* l'assistenza sociale agli studenti per il mantenimento e la formazione era al di fuori dell'ambito di applicazione del diritto comunitario, mentre al momento*Grzelczyk*è stata istituita la cittadinanza dell'Unione, rafforzando il principio di parità di trattamento nell'esercizio dei diritti, compreso il diritto all'istruzione e alla formazione professionale in tutta l'Unione. La CGUE sottolinea in questa sede che non vi è alcun motivo, nelle pertinenti disposizioni del Trattato CE, di supporre che gli studenti cittadini dell'UE perdano i diritti loro conferiti dal Trattato quando si trasferiscono in un altro Stato membro per motivi di studio principali. Inoltre, la Corte menziona l'articolo 1 della direttiva 93/96, secondo cui "gli Stati membri riconoscono il diritto di soggiorno a qualsiasi studente cittadino di uno Stato membro", se lo studente soddisfa determinati criteri, in particolare:

è iscritto presso un istituto scolastico riconosciuto allo scopo principale di seguire lì un corso di formazione professionale; e

1. è coperto da un'assicurazione sanitaria per tutti i rischi nello Stato membro ospitante; e
2. dispone di risorse sufficienti per evitare di diventare un onere per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante, il che dovrebbe essere dimostrato all'autorità nazionale competente mediante una dichiarazione o altri mezzi almeno equivalenti.

In questa sede, il concetto di "risorse sufficienti" viene sollevato in una sentenza storica della CGUE. La Corte sottolinea che la Direttiva 93/96 non impone il requisito di un importo specifico di risorse sufficienti, ma fa invece riferimento semplicemente a una dichiarazione o a un documento comprovante il possesso di tali risorse. Ciò rappresenta una differenza rispetto alle Direttive 90/364 e 90/365 precedentemente in vigore, una differenza che si spiega "con le caratteristiche specifiche del soggiorno degli studenti" rispetto a quello delle persone che rientrano nell'ambito di applicazione delle suddette Direttive. La Corte sottolinea che il diritto di soggiorno nello Stato membro ospitante non si perde automaticamente nel momento in cui un cittadino di un altro Stato membro dell'UE deve presentare domanda di assistenza sociale in tale Stato membro.

Sulla base di quanto sopra, la Corte di giustizia ha stabilito che gli articoli 12 e 17 TCE (attualmente, rispettivamente, articolo 18 TFUE e articolo 20 TFUE) non consentono di subordinare il diritto alle prestazioni sociali non contributive, tra l'altro il minimex agli altri cittadini degli Stati membri, qualora questi ultimi rientrino nell'ambito di applicazione del regolamento 1612/68, nei casi in cui tale requisito non sia imposto ai cittadini di tale Stato. In tal modo, la Corte

sottolinea che subordinare l'accesso ai vantaggi sociali a determinati requisiti solo per i cittadini di altri Stati membri è contrario al principio di non discriminazione ai sensi del diritto comunitario. Inoltre, la Corte ha giurisprudenzialmente costruito la nozione secondo cui "un certo grado di solidarietà finanziaria tra i cittadini di uno Stato membro ospitante e i cittadini di altri
degli Stati membri, la cui base è stata posta nell'*Martínez Sala*e fu ulteriormente sviluppato in*Grzelczyk*.

Va notato che, nonostante l'atteggiamento generalmente accolto nei confronti dell'approccio espansivo della Corte in*Grzelczyk*, la sentenza ha contemporaneamente affrontato alcune critiche. In particolare, la dottrina ha visto la formulazione di "un certo grado di solidarietà finanziaria" (paragrafo 44) come un segnale potenzialmente preoccupante. Mentre la Corte ha utilizzato la nozione di cittadinanza dell'UE "per giustificare la creazione di un senso di*transnazionale*solidarietà" tra i cittadini degli Stati membri ospitanti e i cittadini di altri Stati membri ivi residenti, il riferimento a "un certo grado di solidarietà finanziaria" è inteso a indicare la natura limitata di tale solidarietà transnazionale e la sua dipendenza dal grado di integrazione. È stato suggerito che questo potrebbe essere stato il modo in cui la Corte ha riconosciuto le preoccupazioni degli Stati membri in merito alla protezione delle loro finanze, pur mantenendo "un argomento incentrato sul cittadino". È interessante notare che in alcuni dei casi successivi la CGUE ha utilizzato la formulazione in questione, concentrandosi sul requisito di un solo*certo* grado di solidarietà finanziaria tra gli Stati membri nel suo tentativo di bilanciare i diritti dei cittadini dell'UE e gli interessi finanziari degli Stati membri.

Tuttavia, l'approccio complessivo della Corte di giustizia in*Grzelczyk*è spesso considerata fondamentale e di riferimento, grazie al suo punto chiave in cui la CGUE ha riconosciuto

per la prima volta che "la cittadinanza contiene un elemento positivo" consentendo ad altri cittadini degli Stati membri di accedere a vantaggi sociali "oltre al diritto comunitario derivato esistente".
*Grzelczyk*La sentenza è considerata "una pietra miliare della fase "espansiva" dell'evoluzione della giurisprudenza della CGUE in questione.

È degno di nota che entrambi*Grzelczyk*E *Martínez Sala*riguardavano casi di discriminazione diretta, vale a dire che l'accesso ai sistemi di assistenza sociale degli Stati membri ospitanti in entrambi i casi è stato negato semplicemente sulla base della specifica cittadinanza del richiedente. Ciò dimostra che la Corte di giustizia è rimasta coerente nel ritenere che gli Stati membri non possano imporre criteri irragionevoli che i propri cittadini non sono tenuti a soddisfare per ottenere prestazioni sociali. La Corte ha confermato questa posizione anche in seguito, nel 2004, nella sentenza*Trojan*[48]di cui parleremo più avanti.

Con la sua "lettura progressiva della legislazione"*Grzelczyk*è stato, in effetti, un caso fondamentale nell'interpretazione del diritto dell'UE in materia di libera circolazione delle persone e prestazioni sociali.
Tuttavia, è*Martínez Sala*che è spesso considerato come colui che ha emesso la sentenza più "innovativa" sulle questioni in questione, e i casi successivi, tra gli altri*Grzelczyk*, così come *Collins*[50] E *Bidar*sono visti come "sfruttando in modi diversi lo spazio aperto in*Martínez Sala*per l'interpretazione degli articoli 17-22 CE (ora articoli 21-25 TFUE) come conferenti diritti autonomi, presumibilmente di rango costituzionale, ai cittadini degli Stati membri. Inoltre, è stato osservato che, nonostante l'assenza di "una completa coerenza di approccio" da parte della CGUE, "i casi sulla cittadinanza possono forse essere considerati al meglio […] come un pacchetto".[53]Questa percezione era, in effetti, vera nel 2001: la Corte stava interpretando la libera

legislazione sulla circolazione in casi simili in modo piuttosto ampio e dava molta importanza alla nozione di cittadinanza dell'UE. Tuttavia, come si discuterà più avanti nel capitolo, questa interpretazione del "pacchetto" ha subito modifiche nel periodo successivo al 2010. Pertanto, nonostante "i termini rigorosi della legislazione secondaria", in*Grzelczyk*La Corte ha

concluso sostanzialmente anche che il ricorso al sistema di assistenza sociale nello Stato membro ospitante non può «di per sé giustificare l'espulsione automatica», con la quale la Corte si basava sulla «sua volontà di*Martínez Sala*di avere una visione ampia della legalità del soggiorno del ricorrente'. In sostanza, la sentenza della CGUE nella causa*Grzelcyzk*è diventato un punto fondamentale per ristabilire l'importanza della cittadinanza dell'Unione e della libera circolazione delle persone ad essa strettamente legate.

2.1.3. Collins

Il caso di*Collins*rappresenta la prosecuzione dell'approccio favorevole ai cittadini adottato in precedenza dalla CGUE, con la quale quest'ultima ha confermato i diritti dei richiedenti lavoro in merito all'accesso alle prestazioni sociali negli Stati membri ospitanti. Il caso riguardava un cittadino irlandese e statunitense, il signor Collins, che aveva presentato domanda di indennità di disoccupazione nel Regno Unito, ma la sua domanda gli era stata respinta in quanto non residente abitualmente nel Regno Unito. L'uomo aveva presentato ricorso al Commissario per la sicurezza sociale, che aveva sottoposto diverse questioni pregiudiziali alla Corte di giustizia.

La questione di interesse per questa ricerca è l'ultima tra quelle sottoposte alla CGUE, con la quale il Commissario per la Sicurezza Sociale del Regno Unito chiede se esista una disposizione o un principio nel diritto comunitario in base al quale un cittadino di un altro Stato membro possa richiedere un'indennità di disoccupazione nello Stato membro ospitante, qualora vi stia effettivamente cercando un impiego. Poiché la normativa nazionale in questione imponeva il requisito della residenza abituale nello Stato, la Corte ha ritenuto necessario stabilire se il principio di parità di trattamento implichi che tale requisito di residenza per la concessione dell'indennità di disoccupazione sia contrario al principio di parità di trattamento.

In primo luogo, la CGUE afferma che il principio di parità di trattamento si estende anche a una prestazione come l'indennità di disoccupazione, in quanto non è più possibile escluderla in virtù della cittadinanza dell'Unione e della recente giurisprudenza. La Corte ritiene che, poiché il requisito di cui sopra "è

"può essere soddisfatto più facilmente dai cittadini dello Stato membro ospitante", esso pone in una situazione di svantaggio i cittadini di altri Stati membri che esercitano il loro diritto alla libera circolazione al fine di cercare lavoro. Tale requisito, tuttavia, può essere giustificato da "considerazioni oggettive, indipendenti dalla cittadinanza delle persone interessate e proporzionate allo scopo legittimo delle disposizioni nazionali". Inoltre, non dovrebbe andare oltre quanto necessario per accertare che la persona stia effettivamente cercando lavoro nel suo territorio. La Corte, pertanto, ritiene che il requisito della residenza sia, in linea di principio, idoneo a garantire un collegamento tra le persone che rivendicano il diritto all'indennità di disoccupazione e il mercato del lavoro dello Stato membro ospitante.

Si può osservare che la Corte sottolinea che il principio di parità di trattamento è applicabile all'indennità di disoccupazione. Ciononostante, gli Stati membri possono stabilire il requisito della residenza abituale per avere diritto all'indennità, ma tale requisito dovrebbe essere giustificato, in quanto equivale a discriminazione indiretta. Anche se con una certa limitazione,*Collins*La sentenza ha stabilito un'interpretazione ampliata della copertura della libera circolazione delle persone e delle prestazioni sociali, includendo i richiedenti lavoro nell'elenco dei beneficiari sulla base dei principi di parità di trattamento e non discriminazione. Il requisito della residenza abituale, ha rilevato la Corte, costituisce una limitazione legittima imposta ai potenziali beneficiari, in quanto contribuisce a proteggere i sistemi di previdenza sociale da potenziali abusi, un aspetto che spesso preoccupa gli Stati membri ospitanti. Inoltre, ciò aiuta la CGUE a trovare un equilibrio tra i diritti dei cittadini dell'UE e gli interessi degli Stati membri (ospitanti).

È degno di nota che le conclusioni dell'Avvocato Generale Ruiz-Jarabo Colomer differiscano dalla posizione della Corte. L'Avvocato Generale conclude che il diritto comunitario non impone agli Stati membri ospitanti di erogare "una prestazione previdenziale basata sul reddito destinata a chi cerca lavoro" ai cittadini di altri Stati membri che si sono trasferiti nello Stato membro ospitante "allo scopo di cercare un'occupazione, pur non avendo alcun collegamento con lo Stato o con il mercato del lavoro nazionale".[60]Inoltre, nel suo ragionamento, l'AG osserva che gli Stati membri ospitanti possono scegliere di rifiutare i benefici sociali ai richiedenti lavoro, poiché

"può essere giustificato al fine di evitare quello che è diventato noto come "turismo di beneficio"" e che la normativa nazionale in questione non va "oltre quanto necessario per raggiungere l'obiettivo perseguito". È importante considerare queste conclusioni, in quanto si tratta del primo caso tra quelli selezionati in cui l'Avvocato generale propone un approccio più favorevole agli Stati membri, sebbene la Corte abbia assunto una posizione diversa sulla questione in questione.

La sentenza in*Collins*è stato il risultato dello sviluppo del ragionamento della Corte da un caso precedente,*D'Hoop,*ove la Corte aveva stabilito che, in teoria, sarebbe stato "possibile giustificare il rifiuto di concedere un'indennità di disoccupazione giovanile a un cittadino dell'UE" sulla base della mancanza di "un legame sufficiente tra il richiedente lavoro e lo Stato ospitante". Tuttavia, la condizione specifica posta dallo Stato membro ospitante in questione (Belgio) era sproporzionata, "in quanto non rappresentava il grado reale ed effettivo di legame tra il richiedente e il mercato del lavoro belga".[64]In confronto, in*Collins*lo Stato membro ospitante (Regno Unito) era tenuto a giustificare "i termini del suo test di residenza come base per l'accesso alle prestazioni sociali".

Inoltre, questa sentenza ha cancellato la distinzione tra i lavoratori migranti dell'UE che diventavano disoccupati e coloro che migravano in cerca di lavoro. Mentre in precedenza questi ultimi non avevano diritto alla protezione dalla discriminazione diretta in termini di indennità di disoccupazione, unificando i due gruppi in*Collins*La Corte ha sottoposto entrambi i gruppi a "test di collegamento effettivo" e ha ritenuto che "fosse legittimo riscontrare un collegamento tra il richiedente e il mercato del lavoro". Unendo questi gruppi, la Corte ha consentito ai richiedenti occupazione che si trasferivano nello Stato membro ospitante in cerca di lavoro di essere tutelati dalla discriminazione e di avere diritto alle indennità di disoccupazione. In questo modo, la CGUE ha sostanzialmente modificato la portata dell'articolo 45, paragrafo 2, TFUE, sulla non discriminazione in materia di impiego, retribuzione e altre condizioni di lavoro, includendo nell'ambito di applicazione della disposizione anche i richiedenti occupazione che si trasferivano nello Stato membro ospitante.

La Corte di giustizia stava regolando l'equilibrio tra i diritti dei cittadini dell'UE in cerca di lavoro alle prestazioni sociali e gli interessi degli Stati membri ospitanti dell'UE di proteggere i loro sistemi di assistenza sociale, consentendo di imporre condizioni legittime e proporzionate per la concessione di prestazioni sociali ad altri cittadini degli Stati membri. Si sostiene che "[L]a proporzionalità degli ostacoli alla libera circolazione e delle limitazioni al soggiorno sono le*leitmotiv*qui, con la Corte che legge il suo approccio in relazione agli altri principi di libera circolazione. Si può vedere che in*Collins*la CGUE "ha riadattato nettamente la sua attenzione per stabilire che i migranti dell'UE in cerca di lavoro avrebbero avuto un accesso molto maggiore alle prestazioni e ai vantaggi sociali in altri Stati membri ospitanti",[68]vale a dire, l'idea del principio di non discriminazione è stata ulteriormente ampliata per includere anche i richiedenti lavoro nella sua copertura. Mentre in precedenza non considerava i richiedenti lavoro nel diritto alla parità di trattamento per quanto riguarda i vantaggi sociali e fiscali, in*Collins*La Corte ha "modificato la sua interpretazione dell'articolo 45 TFUE alla luce dell'introduzione della cittadinanza dell'Unione". In sostanza, attraverso questo ampliamento dell'ambito di applicazione soggettivo delle disposizioni del diritto dell'Unione, la CGUE ha visibilmente salvaguardato il diritto alla libera circolazione e all'accesso alle prestazioni sociali per i cittadini dell'UE economicamente inattivi. È particolarmente degno di nota il fatto che questo caso di un cittadino dell'UE che non aveva mai vissuto nell'UE sia stato ritenuto rientrare nell'ambito di applicazione del diritto primario dell'UE, sulla base del solo fatto che era un cittadino dell'UE in cerca di lavoro in un altro Stato membro dell'UE. In questo modo, la Corte ha sottolineato ancora una volta l'importanza della nozione di cittadinanza dell'UE. Va notato che, tuttavia, la Corte non ha approfondito ciò che può essere considerato "considerazioni oggettive, indipendenti dalla cittadinanza delle persone interessate", che giustificano le restrizioni stabilite dalla legislazione nazionale. Tale questione è stata sollevata successivamente da un tribunale nazionale del Regno Unito nel caso*Bidar*, che verrà discusso più avanti nel capitolo. Alla fine, va riconosciuto che, a causa degli ulteriori sviluppi nella giurisprudenza della Corte, come si vedrà di seguito,*Collins*è stato, in

Ciò, tuttavia, non sminuisce l'importanza della sentenza, poiché all'epoca fu certamente formativa e assistette la CGUE nel suo approccio espansivo all'interpretazione della cittadinanza dell'UE.

2.1.4. Trojan

Il caso di*Trojan*ha rappresentato un passo importante nell'evoluzione della giurisprudenza della CGUE, in quanto ha posto l'accento sui diritti di soggiorno sia per i cittadini economicamente attivi che per quelli non attivi. Il caso riguardava un cittadino francese residente in Belgio. In questo caso, gli era stato offerto alloggio presso un ostello dell'Esercito della Salvezza, dove svolgeva diverse attività lavorative per circa 30 ore a settimana nell'ambito di un programma di reinserimento sociale e professionale individuale. Queste attività venivano svolte in cambio di vitto, alloggio e una piccola somma di denaro. Il signor Trojani aveva presentato domanda di sussidio minimex, ma la sua richiesta gli era stata respinta in quanto non era cittadino belga né il Regolamento 1612/68 era applicabile al suo caso. Il Tribunale del Lavoro di Bruxelles, dinanzi al quale era stato impugnato il diniego, aveva sottoposto alla CGUE diverse questioni pregiudiziali.

Di interesse per questa ricerca è la questione con cui la Corte belga chiedeva se lo Stato membro ospitante potesse "rifiutare una domanda di minimex o di assistenza sociale (prestazioni non contributive)", inibendo il suo diritto di soggiorno sulla base del fatto che il richiedente non dispone di risorse sufficienti.

La CGUE sostiene che, quando la normativa nazionale non consente la concessione di prestazioni di assistenza sociale ad altri cittadini di Stati membri, senza tenere conto del fatto che essi vi risiedano legalmente e soddisfino i criteri che i cittadini dello Stato membro ospitante sono tenuti a soddisfare, tale situazione dà luogo a una discriminazione basata sulla cittadinanza. Pertanto, una volta accertato che un altro cittadino di uno Stato membro possiede un permesso di soggiorno, tale persona "può avvalersi dell'articolo 12 CE [ora articolo 21 CE]".
TFUE] per ottenere una prestazione di assistenza sociale come il minimex. Ciò sottolinea ancora una volta la possibilità per i cittadini dell'UE di fare affidamento sulle pertinenti disposizioni del diritto primario dell'UE per ricevere assistenza sociale in uno Stato membro ospitante. La concessione dell'assistenza sociale in questione non sarebbe stata ottenuta facendo affidamento "né sul diritto belga né su quello comunitario".

da solo'. Piuttosto, qui la 'permissività nazionale sulla residenza dell'individuo è stata incrociata con la protezione comunitaria contro la discriminazione basata sulla nazionalità', il che ha fornito una base sufficiente per ricevere il minimex.

È interessante notare che il parere dell'AG Geelhoeld in merito alla*Trojan*Il caso presenta alcune differenze rispetto alla sentenza della Corte e merita pertanto di essere menzionato. L'Avvocato generale suggerisce che un cittadino dell'Unione "non può rivendicare un diritto di soggiorno sulla base dell'articolo 18 CE [ora articolo 21 TFUE], se e nella misura in cui non dispone di mezzi di sussistenza propri", il che implica che tale persona non avrà diritto alle prestazioni sociali nello Stato membro ospitante. Questo approccio, in
L'opinione dell'Avvocato Generale è giustificata dal "rischio di turismo sociale, vale a dire di trasferirsi in uno Stato membro con un sistema previdenziale più favorevole". Ciò è in contrasto con l'opinione della Corte, la quale afferma che, per quanto riguarda le prestazioni sociali, anche i cittadini dell'UE economicamente inattivi possono avvalersi dell'attuale articolo 18 TFUE se hanno soggiornato legalmente nello Stato membro ospitante per un certo periodo di tempo o se sono in possesso di un permesso di soggiorno. Questa situazione di divergenza di opinioni tra l'Avvocato Generale e la CGUE è piuttosto simile a quella descritta in*Collins*: in entrambi i casi l'AG ha sostenuto una posizione più restrittiva per i diritti dei cittadini dell'UE alle prestazioni sociali, mentre la Corte ha promosso un approccio espansivo.

Dalla differenza tra i due, emerge già una discrepanza negli approcci alla questione dell'accesso alle prestazioni sociali negli Stati membri ospitanti. Insieme all'uso del termine "turismo sociale" da parte dell'Avvocato generale, questa situazione può essere considerata indicativa del fatto che, all'epoca del caso, gli Stati membri dell'UE avrebbero potuto già esprimere preoccupazioni circa l'interpretazione estensiva delle disposizioni sulla libera circolazione delle persone e sulle prestazioni sociali, nonché circa la maggiore tutela offerta dalla Corte di giustizia ai beneficiari interessati.[79]Inoltre, il parere

dell'AG avrebbe potuto persino fornire terreno fertile agli Stati membri interessati per evidenziare ulteriormente la loro possibile insoddisfazione nei confronti delle sentenze della CGUE. Ciononostante, la Corte, con la sua divergenza dal parere dell'AG, ha ripristinato il suo impegno a sostenere (almeno al momento*Trojan*) i diritti dei cittadini dell'UE nella misura stabilita dalla sua precedente giurisprudenza. Il collegamento tra l'insoddisfazione di alcuni Stati membri dell'UE e la giurisprudenza della Corte in materia di libera circolazione delle persone e prestazioni sociali è ulteriormente elaborato nei capitoli successivi della tesi.

Va notato che il rifiuto di concedere il diritto di soggiorno a una persona priva di mezzi sufficienti per il proprio sostentamento è stato ritenuto giustificato dalla letteratura accademica. Si sostiene che vi sia la possibilità che i cittadini dell'UE possano "attribuire così tanta importanza a questi benefici" da trasferirsi in un altro Stato membro esclusivamente per "ottenerli".[80]Inoltre, tali benefici pubblici diventano vulnerabili se si verifica un drastico aumento del numero di beneficiari, e un enorme afflusso di "non cittadini o non residenti che richiedono tali benefici potrebbe influire sulla capacità degli Stati di sviluppare e mantenere i sistemi".[81]Ciò non significa che altri cittadini degli Stati membri non potranno accedere al sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante in futuro, ma dovrebbero essere in grado di provvedere al proprio sostentamento almeno all'inizio del loro soggiorno nello Stato membro ospitante. Ciò impedirà inoltre che il sistema di assistenza sociale dello Stato venga sopraffatto dalla concessione di prestazioni sociali.

Va notato che il*Trojan*La sentenza ha ricevuto alcune critiche per non aver chiarito "il rapporto tra la domanda di assistenza sociale e il diritto di soggiorno", che dipendeva dal possesso di risorse sufficienti da parte del cittadino dell'UE. Ciò si aggiunge alle critiche menzionate in precedenza nel testo sulla certezza del diritto e sulla chiarezza che la Corte talvolta omette di fornire.

11 Aprile 2022; 'Pieno testo: di Blair migrazione discorso' *IL Custode* (27 Aprile 2004) <https://www.theguardian.com/politics/2004/apr/27/immigrationpolicy.speeches>consultato l'11 aprile 2022.[80]A.P. Van Der May,*Libera circolazione delle persone all'interno della Comunità europea: accesso transfrontaliero alle prestazioni pubbliche*(Hart Publishing 2003) 17.[81]Ivi.
Tuttavia, la sentenza della CGUE nel*Trojan*ha sollevato un punto importante stabilendo "un nuovo precedente" da parte della Corte sulle questioni in questione, secondo cui "la residenza, e non lo status occupazionale, determina l'attuale diritto dei cittadini dell'UE in altri paesi europei a beneficiare di prestazioni nella stessa misura dei cittadini" dello Stato membro ospitante. Ciò indica ancora una volta che il diritto di accesso alle prestazioni sociali da parte dei cittadini dell'UE che hanno esercitato il loro diritto alla libera circolazione comprende non solo i cittadini economicamente attivi, ma anche quelli economicamente non attivi. L'importanza attribuita alla residenza emerge chiaramente dalla formulazione della Corte. La Corte afferma che, qualora il cittadino dell'UE possieda un permesso di soggiorno o abbia soggiornato nello Stato membro ospitante per un certo periodo di tempo, può invocare direttamente il principio di non discriminazione. In tal modo, la*Trojan*La sentenza indica che se l'invocazione diretta dell'articolo 18 CE (ora articolo 21 TFUE) non è possibile per un cittadino dell'UE, allora l'articolo 12 CE (ora articolo 18 TFUE) "può essere di tale utilità".

Da quanto sopra esposto si può concludere che in*Trojan*la Corte ha dimostrato un approccio favorevole ai cittadini consentendo ai cittadini dell'UE di ottenere prestazioni sociali nello Stato membro ospitante senza incontrare ostacoli aggiuntivi rispetto ai cittadini dello Stato membro ospitante, ma piuttosto alle stesse condizioni che i cittadini sono tenuti a

soddisfare e, di conseguenza, ha posto tutti i cittadini dell'UE sullo stesso livello per quanto riguarda l'accesso al sistema di assistenza sociale degli Stati membri ospitanti.

2.2. Secondo periodo: un tentativo di equilibrio (2005-2013)

In questa sottosezione, i casi di*Bidar, Förster*E*Brey*Vengono esaminati. In questi casi si osservano i primi cambiamenti nell'approccio espansivo della Corte nei confronti del diritto alla libera circolazione e delle prestazioni sociali. Pur non abbandonando la tutela dei diritti dei cittadini dell'UE, la Corte si è allontanata dalla posizione generosa adottata nei casi del primo periodo. Nel secondo periodo, la CGUE non solo ha scelto di attenuare l'enfasi sui diritti dei cittadini dell'UE, ma ha anche attribuito maggiore importanza alla tutela dei sistemi di assistenza sociale degli Stati membri ospitanti. Ciò è stato fatto, ad esempio, sottolineando che la concessione di assistenza sociale a cittadini di altri Stati membri

non dovrebbero renderli un "onere irragionevole" e avere conseguenze sul livello complessivo di assistenza che può essere concesso dallo Stato membro ospitante. Inoltre, le condizioni imposte ai cittadini economicamente inattivi per ricevere prestazioni sociali negli Stati membri ospitanti sono state ritenute conformi al diritto dell'UE. Ciò può essere giustificato come tentativo di bilanciare gli interessi degli Stati membri dell'UE e i diritti fondamentali dei cittadini dell'UE. Tuttavia, questo approccio di tutela degli interessi degli Stati membri è stato, di fatto, ulteriormente sviluppato in una fase successiva. Questo aspetto, tuttavia, sarà discusso nella prossima sezione.

2.2.1. Bidar

IL *Bidar*Il caso riguardava un cittadino francese, il signor Bidar, che stava proseguendo gli studi universitari nel Regno Unito, al quale era stato concesso un aiuto per le tasse universitarie, ma gli era stato rifiutato un prestito studentesco per coprire le spese di mantenimento con la motivazione che "non era stabilito nel Regno Unito".[86]In altre parole, il signor Bidar non soddisfaceva i requisiti del test di residenza abituale in uso nel Regno Unito. Avverso tale decisione, ha presentato ricorso all'Alta Corte di Giustizia di Inghilterra e Galles, che ha sottoposto diverse questioni alla CGUE. Il giudice nazionale, tra l'altro, ha chiesto quali criteri debbano essere applicati per determinare se le condizioni per la concessione di sussidi agli studenti siano "considerazioni oggettive indipendenti dalla cittadinanza delle persone interessate", il che costituiva uno dei requisiti da soddisfare per giustificare una discriminazione indiretta nei confronti di altri cittadini degli Stati membri.*Bidar*, la Corte ha accolto il punto di vista del cittadino dell'UE, ma ha anche aperto la strada a ulteriori posizioni favorevoli agli Stati membri. Questo caso è considerato parte del secondo periodo di sviluppo della giurisprudenza della CGUE, poiché in questo caso la Corte si è concentrata sul requisito di "un certo grado di integrazione", un sottile cambiamento rispetto alla posizione della Corte nei casi del periodo precedente.

Come spiegato da O'Neill, il test di residenza abituale si applica a coloro "che sono arrivati di recente nel Regno Unito e che richiedono determinate prestazioni di sicurezza sociale soggette a verifica dei mezzi". In particolare, si sottolinea che questo test "è stato introdotto nel diritto statutario del Regno Unito il 1° agosto 1994 come

risposta alle preoccupazioni sul "turismo sociale". Tuttavia, questo test potrebbe essere stato introdotto all'epoca anche per proteggere il sistema di welfare dai cittadini britannici di ritorno, non solo da altri cittadini. In ogni caso, ciò indica le preoccupazioni relative al turismo sociale/sociale presenti nel Regno Unito già negli anni '90, un argomento discusso più avanti nella tesi.

In *Bidar*, la Corte di giustizia recita la sua*Grzelczyk*sentenza in cui si afferma che «nell'organizzazione e nell'applicazione dei loro sistemi di assistenza sociale» gli Stati membri dell'UE devono «mostrare un certo grado di solidarietà finanziaria con i cittadini degli altri Stati membri». Tuttavia, si rileva anche che gli Stati membri sono autorizzati a garantire che l'assistenza concessa agli studenti provenienti da altri
La copertura dei costi di mantenimento da parte degli Stati membri non si trasforma in un "onere irragionevole che potrebbe avere conseguenze sul livello complessivo di assistenza che può essere concesso da tale Stato", pertanto è legittimo richiedere agli studenti che richiedono tale assistenza di dimostrare "un certo grado di integrazione nella società" dello Stato membro ospitante. Con la sua attenzione sul requisito di un solo*certo* grado di solidarietà finanziaria e la sua enfasi sulla necessità di impedire che altri cittadini degli Stati membri diventino un onere irragionevole per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante, si può notare un cambiamento per cui la Corte diventa sottilmente "più accomodante nei confronti degli interessi dello Stato". È interessante notare che per questo particolare ragionamento la Corte, di fatto, ha potuto fare affidamento sulla formulazione di*Grzelczyk*, il caso che è ampiamente considerato una pietra miliare dell'approccio espansivo della Corte in materia. A questo proposito, la Corte sembra accettare che gli Stati membri adottino determinate misure (limitative) per garantire che "i loro sistemi educativi non siano minacciati nella loro sostenibilità dalla pressione esercitata su di essi da studenti provenienti da altri Stati membri".

In altre parole, la CGUE ha affermato che potrebbe essere conforme al diritto comunitario richiedere ai cittadini dell'UE economicamente inattivi di dimostrare di essere integrati nello Stato membro ospitante in una certa misura per ricevere lì, tra l'altro, borse di mantenimento come studenti.

Il requisito può essere dimostrato dal fatto che lo studente ha risieduto lì per un certo periodo di tempo, il che può indicare l'adozione di un "approccio quantitativo all'uguaglianza" da parte della Corte, poiché si ritiene che il periodo di residenza più lungo nello Stato membro ospitante significhi un'integrazione più profonda e apra le porte a maggiori benefici per gli altri cittadini dello Stato membro.

La Corte ritiene che il requisito di "essere stabilmente residenti" nel Regno Unito possa corrispondere all'obiettivo legittimo di garantire un certo grado di integrazione. Tuttavia, poiché tali norme solitamente impediscono ad altri cittadini degli Stati membri di ottenere lo status di studente stabilmente residente, rendono impossibile per tali cittadini soddisfare tale requisito, nonostante l'effettivo grado di integrazione e, di conseguenza, accedere al sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante.[94]Pertanto, la Corte conclude che l'imposizione di tale requisito non può essere giustificata dalla menzionata finalità legittima.

In sostanza, la Corte afferma che gli Stati membri sono autorizzati a stabilire determinati criteri per la concessione di aiuti per le spese di mantenimento agli studenti, il che implica che può essere imposto il requisito della residenza nello Stato membro ospitante. Poiché tale situazione costituisce una discriminazione indiretta, deve essere giustificata sulla base di "considerazioni oggettive indipendenti dalla cittadinanza delle persone interessate" e deve essere "proporzionata allo scopo legittimo delle disposizioni nazionali".

È stato sostenuto che*Bidar*, infatti, ha creato nuove incertezze nella giurisprudenza della Corte, stabilendo che i cittadini mobili dell'UE possono ricevere borse di studio negli Stati membri ospitanti, ma consentendo allo stesso tempo agli Stati membri di richiedere "un certo grado di integrazione". Forse, in questo modo, la CGUE ha voluto introdurre un approccio più equilibrato e meno espansivo all'attuazione delle disposizioni sulla libera circolazione delle persone e sulle prestazioni sociali, cercando di tenere conto della tutela delle finanze degli Stati membri.

Sulla base dell'articolo 12 CE (ora articolo 18 TFUE sulla non discriminazione), nel caso di*Bidar*il requisito specifico in questione è stato ritenuto precluso dal diritto dell'UE in quanto

la condizione di essere sistemati non era possibile da soddisfare per gli studenti anche quando lo studente aveva

"ha stabilito un legame autentico con la società di quello Stato".*Bidar* caso è un altro esempio che “dimostra il possibile valore aggiunto” di concentrarsi su un approccio basato sull’articolo 12 CE e giunge a dimostrare che poiché*Bambù*la Corte ha utilizzato l’idea della cittadinanza dell’Unione per ampliare “gli schemi tradizionali per la creazione della libertà di circolazione e di soggiorno”.

Ciononostante, la Corte tenta in questo caso di stabilire un equilibrio tra la tutela dei diritti dei cittadini dell'UE e gli interessi degli Stati membri. Facendo riferimento alla sua precedente giurisprudenza della fine degli anni '80, la Corte osserva che all'epoca l'assistenza sotto forma di borse di mantenimento per studenti non rientrava nell'ambito di applicazione dell'articolo 12 CE. Tuttavia, da allora è stata introdotta la cittadinanza dell'UE, nonché la deroga di cui all'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva sulla cittadinanza, che stabilisce che le borse di mantenimento per studenti possono essere limitate dagli Stati membri. Secondo la Corte, ciò indica che le borse di mantenimento per studenti rientrano nell'ambito di applicazione del Trattato. Pertanto, in questa situazione la Corte interpreta l'articolo 24, paragrafo 2, a favore del cittadino dell'UE (a differenza della sua successiva giurisprudenza, come*Danno* O *Alimanovic*), sebbene tale disposizione sia volta in primo luogo alla tutela degli interessi degli Stati membri. Tuttavia, allo stesso tempo, la Corte consente l'imposizione di determinati criteri per la concessione di tale assistenza. L'analisi della sentenza della Corte nella causa*Bidar*dimostra che la Corte "ha riconosciuto che gli Stati membri hanno interesse a salvaguardare l'equilibrio finanziario del loro sistema di sicurezza sociale" e, pertanto, possono richiedere al richiedente di dimostrare una sufficiente integrazione nella società. Nel formulare il suo ragionamento in questo modo, la Corte di giustizia cerca di trovare un equilibrio tra i diritti di

cittadini dell'UE e gli interessi degli Stati membri dell'UE. Per queste ragioni, l'*Bidar*il caso rientra nel secondo gruppo di casi selezionati.

Tuttavia, proprio in quel tentativo la Corte di Giustizia ha aperto la strada alla promozione degli interessi degli Stati Membri nella futura giurisprudenza. La sentenza della Corte in questo caso rappresenta un primo passo verso l'adozione di un approccio più favorevole agli Stati Membri nei casi relativi alla libera circolazione delle persone e alle prestazioni sociali. Sebbene la Corte non menzioni in alcun punto del caso la formulazione di "turismo sociale" o "turismo di beneficio", essa riecheggia il nucleo delle conclusioni dell'Avvocato Generale Geelhoeld in*Trojan*sull'importanza di soddisfare i requisiti del diritto nazionale, seppur in modo considerevolmente più blando. Il contrasto piuttosto evidente sollevato dalla Corte, quando menziona e sottolinea il peso di un "certo grado di solidarietà finanziaria con i cittadini di altri

Gli Stati membri hanno osservato in*Grzelczyk*, è un’ulteriore indicazione dell’intenzione della Corte di cambiare il suo approccio.

2.2.2. Förster

In *Förster*, la CGUE ha continuato a sostenere il diritto dei cittadini dell'UE di avvalersi direttamente della clausola di non discriminazione per l'accesso alle prestazioni sociali, cercando al contempo di sottolineare anche la tutela dei sistemi di assistenza sociale degli Stati membri ospitanti. Il caso riguardava una cittadina tedesca residente nei Paesi Bassi, la sig.ra Förster, che era studentessa lì e svolgeva diverse attività lavorative retribuite. Le era stato inoltre concesso un sussidio di mantenimento a partire dal primo anno di residenza nei Paesi Bassi. Tuttavia, le è stato successivamente chiesto di rimborsare un importo eccedente di sussidio ricevuto, poiché non aveva svolto un'attività lavorativa retribuita per 6 mesi. La sig.ra Förster ha presentato ricorso contro questa decisione dinanzi alla Corte superiore di previdenza sociale dei Paesi Bassi, che ha sottoposto diverse questioni pregiudiziali alla Corte di giustizia. Sebbene le circostanze di questo caso si siano verificate dopo l'adozione della direttiva sulla cittadinanza, che ha codificato la possibilità di rifiutare le prestazioni sociali ad altri cittadini degli Stati membri, la sua analisi è comunque importante, poiché la Corte utilizza confronti con una sentenza del primo periodo sopra menzionato.

La Corte di giustizia ha esaminato se uno studente, cittadino di uno Stato membro e in viaggio verso

un altro Stato membro con l'intento di studiarvi, può avvalersi della clausola di non discriminazione di cui all'articolo 12 CE (ora articolo 18 TFUE) per ottenere un sussidio di mantenimento. La Corte ha inoltre esaminato se la clausola di cui al paragrafo 43 della sentenza*Trojan*la sentenza copre anche l'assistenza sotto forma di spese di mantenimento per gli studenti.[104]Il giudice nazionale intendeva inoltre accertare se fosse conforme alla normativa comunitaria e ai principi del diritto comunitario imporre ai cittadini di altri Stati membri un requisito di durata del soggiorno nello Stato membro ospitante per un certo periodo di tempo (compreso quello di cinque anni come nel caso di specie), quando tale requisito non è imposto ai propri cittadini.

La Corte inizia l'esame del caso richiamando la propria giurisprudenza, secondo la quale un cittadino dell'Unione che soggiorna legalmente nello Stato membro ospitante «può avvalersi dell'articolo 12 CE [sulla non discriminazione] in tutte le situazioni che rientrano nell'ambito di applicazione*a causa del materiale*del diritto comunitario».[105]Ciò è in qualche modo simile alla regola stabilita nel*Trojan*giudizio, le cui differenze sono le seguenti:

IL *Trojan*La norma sottolinea che anche i cittadini economicamente inattivi possono avvalersi dell'articolo 12 CE (nessuna clausola specifica di questo tipo si trova nella giurisprudenza sollevata dalla Corte in*Förster*); E

- La giurisprudenza richiamata dalla Corte in*Förster*abbraccia un ambito più ampio, coprendo tutte le situazioni che rientrano nell'ambito di applicazione del diritto comunitario (mentre la*Trojan*(la norma pone delle limitazioni sotto forma di requisito di residenza per un certo periodo di tempo o di possesso di un permesso di soggiorno).

La CGUE sottolinea che le situazioni in cui i cittadini dell'UE possono avvalersi della clausola di non discriminazione del diritto comunitario comprendono anche l'esercizio dei diritti di libera circolazione, incluso lo spostamento di un cittadino di uno Stato membro verso un altro Stato membro allo scopo di studiarvi. È interessante notare che la Corte, tuttavia, sottolinea che un cittadino dell'UE economicamente inattivo ha il diritto di avvalersi dell'articolo 12 CE solo nei casi in cui "sia stato

1. Causa C-456/02*Trojan*[2004] Raccolta I-7595. La Corte ha affermato al paragrafo 43 in*Trojan*che i cittadini dell'UE economicamente non attivi possono avvalersi dell'articolo 12 CE se hanno soggiornato legalmente nello Stato membro ospitante per un certo periodo di tempo o se sono in possesso di un permesso di soggiorno.

85/96*Martínez Sala*[1998] Raccolta I-2708, paragrafo 63; causa C-209/03*Bidar*[2005] ECR I-2151, para 32.

1. risiede legalmente nello Stato membro ospitante per un certo periodo di tempo o possiede un permesso di soggiorno (secondo la*Trojan*sentenza). A tal proposito, la Corte conclude che uno studente che soggiorna legalmente in un altro Stato membro rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 12 CE per quanto riguarda il diritto a una borsa di mantenimento. In altre parole, uno studente cittadino di un altro Stato membro può invocare i principi di parità di trattamento e non discriminazione per richiedere una borsa di mantenimento nello Stato membro ospitante se vi ha soggiornato legalmente per un certo periodo di tempo.

La Corte confronta poi il caso con la situazione del caso di*Bidar*. In *Bidar*,la normativa nazionale richiedeva agli studenti di cittadinanza diversa da quella dello Stato membro ospitante di "stabilirsi" o "stabilirsi" in tale Stato membro. La Corte ha stabilito in tale caso che tale requisito non può essere soddisfatto da altri cittadini dello Stato membro ospitante, con conseguente impossibilità di avvalersi del diritto di accesso al sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante. Allo stesso tempo, tuttavia, la CGUE ricorda che in*Bidar*ha posto l'accento sul fatto che uno Stato membro può garantire che la concessione di assistenza ad altri cittadini dello Stato membro "non diventi un onere irragionevole che potrebbe avere

conseguenze sul livello complessivo di assistenza che può essere concesso da tale Stato". La Corte ha stabilito in*Bidar*che l'esistenza di un certo grado di integrazione può essere dimostrata dal fatto che una persona ha risieduto nello Stato membro ospitante "per un certo periodo di tempo". Infine, in*Förster*ha stabilito che il diritto comunitario consente di subordinare il diritto degli studenti provenienti da altri Stati membri a ricevere una borsa di mantenimento "al completamento di periodi di residenza antecedenti all'introduzione di tale requisito". A questo proposito, tuttavia, va osservato che*Bidar*caso riguardava disposizioni che erano in vigore prima dell'entrata in vigore della direttiva 2004/38 stessa. In questa luce,*Bidar*non può essere considerato annullato da*Förster*, il che risale al 2007, diversi anni dopo l'adozione della direttiva.

La sentenza della Corte di giustizia nel caso di*Förster*è stato considerato

rappresentando "un approccio puramente formale al "legame reale" sulla base della durata della residenza". Inoltre, è stato sostenuto che attraverso questo approccio formalistico la Corte non ha prestato sufficiente attenzione alla questione se altri fattori potessero indicare un grado sostanziale di integrazione. Il requisito del diritto nazionale in questione rende la "durata della residenza l'unico criterio decisivo" per determinare il raggiungimento del grado di integrazione richiesto e può essere considerata come costituente "una presunzione irrefutabile di non integrazione". Tale approccio indica che la posizione della Corte ha iniziato a subire modifiche già ai tempi della*Förster*caso. In sostanza, la CGUE ha utilizzato ancora una volta un "test" quantitativo piuttosto che qualitativo, che presuppone un livello sufficiente di integrazione solo dopo un soggiorno di un certo periodo di tempo (in questo caso, cinque anni).

Questo è un punto cruciale, in quanto il requisito di residenza di cinque anniconsentito inil caso «esclude meccanicamente i cittadini migranti altamente integrati nello Stato ospitante prima della scadenza di tale periodo», requisito che era «proprio la critica mossa dall'avvocato generale Mazák nelle sue conclusioni nella causa*Förster*, ripreso poi nella borsa di studio'. In particolare, secondo il parere dell'AG, è possibile che gli studenti raggiungano 'un grado sostanziale di integrazione nella società ben prima della scadenza di tale periodo', soprattutto se hanno inoltre 'svolto attività professionali'.[117]L'avvocato generale concorda sul fatto che ciò potrebbe comportare una discriminazione in materia di indennità sociali nei confronti dei cittadini dell'UE che si trasferiscono in un altro Stato membro principalmente per motivi di studio.

Il gentile promemoria della CGUE sulla sua sentenza in*Bidar*, insieme alla sua conclusione di ammettere l'esistenza della legislazione nazionale in questione, sono indicatori della sua posizione mutevole in materia di libera circolazione delle persone e di accesso alle prestazioni sociali. Mentre la Corte in*Förster*continua a sostenere i diritti dei cittadini dell'UE economicamente non attivi,

limita la misura in cui li tutelava rispetto alla sua precedente giurisprudenza. In particolare, la Corte sottolinea anche l'importanza di impedire che altri cittadini degli Stati membri diventino un onere irragionevole per i sistemi di assistenza sociale degli Stati membri ospitanti. Nel complesso,*Förster*rappresenta un ulteriore passo avanti da parte della CGUE verso un approccio favorevole alla SM.

2.2.3. Brey

Un altro caso degno di nota è quello di*Brey*dove la CGUE ha mantenuto la sua posizione di tutela

interessi degli Stati membri, garantendo nel contempo la tutela dei diritti dei cittadini dell'UE. Il caso riguardava un cittadino tedesco la cui richiesta di assistenza sociale era stata respinta dalle autorità austriache. In questo caso, il signor Brey e sua moglie (entrambi cittadini tedeschi) si erano trasferiti in Austria, dove avevano presentato domanda di integrazione compensativa della pensione di invalidità del signor Brey. Tuttavia, l'Istituto austriaco di assicurazione pensionistica ha respinto la domanda sostenendo che il signor Brey non disponeva di risorse sufficienti per stabilire una residenza legale in Austria. Il signor Brey ha proposto ricorso dinanzi al Tribunale regionale superiore di Graz, che ha accolto la sua richiesta. L'Istituto austriaco di assicurazione pensionistica ha tuttavia impugnato tale decisione dinanzi alla Corte suprema, che ha sottoposto una questione pregiudiziale alla Corte di giustizia. In questo caso, la Corte intendeva essenzialmente chiarire come determinare se un cittadino economicamente inattivo sia diventato un onere eccessivo per lo Stato membro ospitante e "come ciò opererebbe in parallelo con il diritto di soggiorno ai sensi della direttiva 2004/38".

In questo caso, la Corte ha stabilito che la normativa comunitaria osta all'esistenza di disposizioni di diritto nazionale che automaticamente, senza tener conto delle circostanze personali, respingono la concessione di prestazioni sociali ad altri cittadini di Stati membri che non sono economicamente attivi e che risiedono nello Stato membro ospitante. Tali disposizioni non sono conformi al diritto comunitario in quanto respingono l'accesso alle prestazioni sociali per i cittadini menzionati in quanto non soddisfano i requisiti necessari per ottenere il diritto legale di risiedervi per più di 3 mesi (nonostante il rilascio di un certificato di residenza), poiché l'ottenimento di tale diritto è subordinato al possesso di risorse sufficienti per non richiedere la prestazione in questione. In

In altre parole, la Corte afferma che il rifiuto automatico di concedere prestazioni sociali a un cittadino UE economicamente inattivo nello Stato membro ospitante non è conforme al diritto dell'UE. Queste argomentazioni presentate dalla Corte non sono necessariamente indicative di una posizione favorevole agli Stati membri. Piuttosto, riflettono un approccio più

vantaggioso per i cittadini dell'UE. Tuttavia, come si vedrà di seguito, questa posizione include un accenno all'importanza di "risorse sufficienti" e, in questo modo, rappresenta già una diminuzione dell'importanza attribuita alla nozione di cittadinanza dell'UE.

Oltre alla motivazione della Corte, la sentenza fornisce anche una sintesi di importanti definizioni contenute nella Direttiva sulla cittadinanza e utilizzate anche nella giurisprudenza della Corte. In particolare, la Corte ricorda perché l'integrazione compensativa in questione è stata classificata come prestazione "speciale" e "non contributiva" in*Giardino roccioso*Gli argomenti avanzati dalla Corte in tale causa possono essere considerati una definizione dei concetti menzionati.
Pertanto, per essere considerata una “prestazione speciale”, l’assistenza sociale deve essere “destinata a garantire un minimo di mezzi di sussistenza al suo beneficiario quando la sua pensione è insufficiente e il diritto è subordinato a criteri oggettivi definiti dalla legge”, e per essere considerata “non contributiva”, i suoi costi devono essere sostenuti, come risultato finale, dallo Stato membro ospitante e in nessun momento “i contributi degli assicurati fanno parte di questo meccanismo di finanziamento”.

In *Brey*, la CGUE ricorda che, in linea di principio, nulla può impedire di subordinare la concessione dell'assistenza sociale ai cittadini dell'UE economicamente inattivi al soddisfacimento di determinati criteri richiesti per ottenere un diritto di soggiorno legale nello Stato membro ospitante. Tale affermazione è stata formulata dalla Corte in diverse cause. Tali criteri, tuttavia, dovrebbero essere conformi al diritto dell'UE.

È importante sottolineare che la Corte ha anche stabilito che gli Stati membri non possono stabilire un importo fisso da considerare come "risorse sufficienti". Dovrebbero piuttosto tenere conto della situazione personale del richiedente le prestazioni sociali. Inoltre, come indicato nella Direttiva sulla cittadinanza, "l'importo considerato in definitiva come indicativo di risorse sufficienti non può essere superiore all'importo

soglia al di sotto della quale i cittadini dello Stato membro ospitante diventano ammissibili all’assistenza sociale” o non può essere “superiore alla pensione minima di sicurezza sociale versata dallo Stato membro ospitante”.

Un altro punto cruciale sollevato dalla Corte in*Brey*è che "il semplice fatto che un cittadino di uno Stato membro riceva assistenza sociale non è sufficiente a dimostrare che egli costituisca un onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante". Inoltre, la CGUE fornisce orientamenti agli Stati membri affermando che le autorità competenti dello Stato membro ospitante, nell'esaminare se un altro cittadino dello Stato membro abbia diritto ad accedere alle prestazioni sociali in tale Stato membro, devono tenere conto, tra l'altro:

L'ammontare e la regolarità del reddito che percepisce,
Il fatto che tali fattori abbiano indotto le autorità a rilasciargli un certificato di residenza,

- Il periodo durante il quale è probabile che gli venga concesso il beneficio richiesto, e
- La percentuale dei beneficiari di tale prestazione che sono cittadini dell'Unione e percepiscono una pensione di vecchiaia in un altro Stato membro.
- Questi punti sono utili per indicare agli Stati membri un percorso da seguire per determinare il diritto di accesso alle prestazioni sociali per i cittadini di altri Stati membri. Sebbene questi fattori non forniscano di per sé una soluzione a tutte le problematiche relative alle prestazioni sociali, forniscono certamente una guida per gli Stati membri ospitanti.

È stato sostenuto che, mentre la Corte ripristina in*Brey*"il mantra dello "status fondamentale" del paragrafo 31 di*Grzelczyk*’, tuttavia, richiama maggiormente l’attenzione ‘sulla frase finale del paragrafo 31: “fatte salve le eccezioni espressamente previste”.’ Tale conclusione è stata la conseguenza automatica della menzione da parte della Corte nella sentenza che la direttiva sulla cittadinanza non è solo intesa a ‘facilitare e rafforzare l’esercizio del diritto primario e individuale’ di circolare e soggiornare liberamente, ma anche a stabilire le condizioni

che disciplinano l'esercizio di tale diritto, tra cui "il requisito per i non economicamente attivi di disporre di risorse sufficienti e la possibilità per gli Stati ospitanti di non fornire assistenza sociale per i primi tre mesi", condizione che si basa sull'idea che l'esercizio dei diritti di soggiorno del cittadino dell'Unione possa essere "subordinato ai legittimi interessi degli Stati membri – nel caso di specie, la tutela delle loro finanze pubbliche". In tal modo, è stata ampliata la gamma di prestazioni sociali che potrebbero essere negate ai cittadini di altri Stati membri residenti nello Stato membro ospitante. L'approccio "in cui limitazioni e condizioni sono costitutive del diritto alla parità di trattamento" è un approccio che sembra essere stato portato avanti fin dalla pronuncia della sentenza*Brey*’.

In sintesi, la Corte ha stabilito che il rifiuto automatico delle prestazioni sociali ai cittadini di altri Stati membri non è conforme al diritto dell'UE. Tuttavia, ha anche riconosciuto che gli Stati membri ospitanti possono stabilire condizioni che i cittadini di altri Stati membri sarebbero tenuti a soddisfare per avere accesso alle prestazioni sociali.
Sebbene si possa sostenere che tale approccio rappresenti un equilibrio tra i diritti dei cittadini dell'UE e gli interessi degli Stati membri, i seguenti casi indicano un cambiamento nell'approccio della CGUE.

2.3. Terzo periodo: gli interessi degli Stati membri in primo piano (2014-2016)

Questa sottosezione discuterà tre casi del periodo (*Danno*,*Alimanovic* E *Commissione contro Regno Unito*) in cui la Corte di giustizia ha adottato una posizione favorevole agli Stati membri e si è concentrata sulla tutela dei sistemi di assistenza sociale degli Stati membri ospitanti. Questo periodo contrasta con quello precedente e, in modo ancora più drammatico, con il primo periodo, per l'enfasi molto chiara e notevolmente forte posta dalla Corte sulla tutela dei sistemi di assistenza sociale degli Stati membri ospitanti. Basandosi sull'approccio sviluppato nei casi del periodo precedente, la Corte ha compiuto un ulteriore passo avanti e
ha "generosamente" consentito agli Stati membri di limitare l'accesso dei cittadini di altri Stati membri ai loro sistemi di assistenza sociale. Inoltre, la CGUE ha basato la sua analisi del principio di parità di trattamento su disposizioni di diritto derivato, anziché basarsi sul principio di non discriminazione sancito dalla

Articolo 18 TFUE. Si è trattato di un brusco passaggio dalla tutela dei diritti dei cittadini dell'UE alla tutela degli interessi degli Stati membri, al fine di limitare l'accesso dei cittadini di altri Stati membri ai loro sistemi di assistenza sociale.

2.3.1. Danno

Un caso cruciale da considerare è il caso di*Danno*dal 2014. Ha sottolineato l'intenzione della Corte di sostenere gli interessi degli Stati membri per quanto riguarda i loro sistemi di assistenza sociale. Questo caso riguarda una cittadina rumena, la signora Dano, e suo figlio, che risiedevano in Germania da diversi anni, durante i quali la signora Dano riceveva il sostegno economico e l'alloggio dalla sorella e riceveva anche assegni familiari dalle autorità tedesche. Tuttavia, a partire da un certo momento, le autorità tedesche le hanno rifiutato di concederle l'assistenza sociale, decisione che è stata impugnata dalla signora Dano dinanzi al Tribunale distrettuale di Lipsia, il quale a sua volta ha sottoposto diverse questioni pregiudiziali alla Corte di giustizia.

Nel caso di specie, la CGUE afferma che con la sua prima questione il Tribunale di Lipsia intende accertare se le prestazioni speciali a carattere non contributivo rientrino nell'ambito di applicazione dell'articolo 4 del regolamento 883/2004. A tal proposito, la Corte, in primo luogo, afferma che le persone che desiderano richiedere prestazioni speciali a carattere non contributivo rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 4 del regolamento 883/2004.*per ragione di persona*dell'articolo 4 del regolamento 883/2004.

La breve menzione di questo articolo da parte della CGUE è stata ritenuta "strana", poiché si è limitata a "constatare che, poiché il regolamento consente di richiedere prestazioni speciali a carattere non contributivo nello Stato di residenza "in conformità alla sua legislazione", nulla impediva che la concessione di tali prestazioni fosse subordinata al requisito del diritto di soggiorno". Ciò è stato sostenuto nel senso che gli Stati membri dell'UE avrebbero ampie possibilità e sarebbero "liberi di stabilire criteri di ammissibilità discriminatori".

La seconda e la terza domanda chiedevano se agli Stati membri dell'UE dovesse essere consentito di rifiutare,

concedere, in tutto o in parte, ai cittadini dell'UE l'accesso a determinate prestazioni sociali, con l'obiettivo di impedire che si crei un "ricorso irragionevole a prestazioni di sicurezza sociale di carattere non contributivo". In merito a tale questione, la Corte di giustizia riafferma innanzitutto che lo status di cittadino dell'Unione è lo status fondamentale dei cittadini dell'UE, che conferisce loro il diritto alla parità di trattamento negli altri Stati membri, avvalendosi dell'articolo 18 TFUE nell'esercizio del loro diritto alla libera circolazione, nel rispetto di determinate limitazioni e condizioni previste dalla normativa dell'UE.

Successivamente, la CGUE rileva che le prestazioni speciali in denaro a carattere non contributivo sono disciplinate anche dall'articolo 24 della direttiva sulla cittadinanza e, di conseguenza, rientrano nella nozione di "assistenza sociale" ivi prevista. Fornisce quindi la definizione di tale nozione tratta dalla sentenza*Brey,*secondo cui il termine "assistenza sociale" comprende:

> tutti i regimi di assistenza istituiti dalle autorità pubbliche, a livello nazionale, regionale o locale, a cui può avere diritto una persona che non dispone di risorse sufficienti per soddisfare i propri bisogni essenziali e quelli della sua famiglia e che, per tale motivo, rischia di diventare un onere per le finanze pubbliche dello Stato membro ospitante

durante il suo periodo di soggiorno, il che potrebbe avere conseguenze sul livello complessivo dell'assistenza che può essere concessa da tale Stato.

Da questa formulazione risulta chiaro che “la difesa delle finanze pubbliche occupa un posto centrale” nella

La definizione di assistenza sociale della Corte, e questo era il caso anche nel caso precedente di*Brey*La CGUE sottolinea che gli altri cittadini dell'UE possono avere diritto alla parità di trattamento con i cittadini dello Stato membro ospitante solo se il loro soggiorno nello Stato membro ospitante è conforme ai criteri stabiliti nella

Direttiva sulla cittadinanza, come "il requisito che il cittadino dell'Unione economicamente non attivo debba disporre di risorse sufficienti per sé e per i suoi familiari". In sostanza, questa

ragionamento cerca di inviare un “messaggio”, secondo il quale “solo i cittadini in movimento che hanno

Le risorse sufficienti meritano parità di trattamento". È importante sottolineare che la Corte di giustizia osserva che accettare che le persone che non possiedono un diritto di soggiorno possano avere diritto alle prestazioni sociali alle stesse condizioni applicabili ai cittadini dello Stato membro ospitante sarebbe in contraddizione con uno degli obiettivi della direttiva, ovvero porterebbe potenzialmente tali persone a diventare un onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante. Tuttavia, non è ancora definito quando una persona che non possiede risorse sufficienti si trasformi in un "onere eccessivo".

Nella sua sentenza in*Danno*La Corte di Giustizia affronta anche la differenza tra due gruppi di cittadini dell'UE che esercitano il loro diritto alla libera circolazione e il diritto di soggiornare in uno Stato membro diverso da quello di cui hanno la cittadinanza. La CGUE, in particolare, distingue tra:

Le persone che lavorano nello Stato membro ospitante, vale a dire i cittadini dell'Unione economicamente attivi e

Persone che non lavorano nello Stato membro ospitante, vale a dire cittadini dell'Unione economicamente inattivi.

1. Il primo gruppo di cittadini dell'Unione, secondo la Corte, nonché secondo la direttiva 2004/38, ha il diritto di soggiornare nello Stato membro ospitante senza alcuna condizione, fatta eccezione per la formalità del possesso di una carta d'identità o di un passaporto validi, mentre il secondo gruppo di cittadini deve dimostrare di possedere risorse proprie sufficienti, con le quali provvedere al proprio sostentamento. Secondo la Corte di giustizia, tale disposizione ha lo scopo di impedire ai cittadini economicamente inattivi di "utilizzare lo Stato membro ospitante

sistema di welfare statale per finanziare i loro mezzi di sussistenza.[142]Di conseguenza, lo Stato membro ospitante può essere in grado di rifiutare l'accesso a determinate prestazioni sociali per il secondo gruppo di cittadini sopra menzionato, se questi "esercitano il loro diritto unicamente per ottenere" l'assistenza sociale di un altro Stato membro senza disporre di risorse sufficienti per sostenersi, vale a dire senza avere il diritto di

residenza.

Sulla base delle considerazioni sopra esposte, la Corte conclude che l'articolo 24, paragrafo 1, e l'articolo 7, paragrafo 1, lettera b), della Direttiva Cittadinanza consentono l'esistenza e l'applicazione di una legislazione nazionale che esclude i cittadini di altri Stati membri, che non hanno diritto di soggiorno ai sensi della stessa Direttiva, dal diritto a determinate prestazioni speciali a carattere non contributivo in tale Stato membro. La Corte aggiunge che ciò vale anche per l'articolo 4 del Regolamento 883/2004. Ciò rappresenta un approccio piuttosto diverso rispetto alle precedenti sentenze della CGUE. In particolare, come accennato in precedenza, nelle cause precedenti la Corte ha accertato che i cittadini dell'UE possono invocare direttamente le disposizioni del Trattato per richiedere prestazioni sociali negli Stati membri ospitanti. Tuttavia, in*Danno*Si è invece posta maggiore enfasi sul possesso di risorse sufficienti per i cittadini dell'UE economicamente inattivi, segnando così un grande passo avanti verso un cambiamento di approccio in materia di libera circolazione delle persone e accesso alle prestazioni sociali. Pertanto, le disposizioni di diritto derivato contenute nella Direttiva sulla cittadinanza e nel Regolamento (CE) n. 883/2004 hanno "prevalso sul divieto generale di discriminazione di cui all'articolo 18 TFUE".

Si può osservare dalla sentenza della Corte di giustizia nella causa*Danno*che il diritto dei cittadini dell'UE a godere di parità di trattamento dipende dal loro diritto di soggiorno basato sul diritto dell'UE. Si può anche osservare che in questo caso la Corte sta adottando un approccio più favorevole agli Stati membri, consentendo agli Stati membri di rifiutare la concessione di prestazioni sociali in un numero maggiore di casi. Questo approccio ha suscitato alcune preoccupazioni in ambito accademico in merito alla questione se ciò possa minare il concetto di libera circolazione delle persone e l'accesso dei cittadini dell'UE alle prestazioni sociali. Come sostiene Spaventa, in*Danno,*il diritto alla parità di trattamento di cui godono i

cittadini dell'UE è "incluso nei diritti garantiti dall'articolo 24" della direttiva sulla cittadinanza.[146]Inoltre, è stato sostenuto che nella sua sentenza in*Danno,*che era interamente incentrato sulla regolamentazione della parità di trattamento come avviene nel diritto derivato, la Corte di giustizia "mette seriamente in dubbio la validità continuativa della parità di trattamento come principio

*primario*diritto per i cittadini dell'Unione. In sostanza, nel*Danno*Nella sentenza, la Corte "batte in ritirata" e si limita a ritirarsi dalla discussione più approfondita di nozioni cruciali. In particolare, la Corte non ha fatto riferimento al "principio secondo cui le eccezioni al diritto alla parità di trattamento sancito dal diritto primario dell'UE devono essere interpretate restrittivamente".[149]Inoltre, è stato sostenuto che se l'approccio stabilito in*Danno*è generalizzato, ciò "ridurrebbe notevolmente la portata del controllo dei diritti fondamentali dell'UE", poiché i cittadini dell'UE economicamente non attivi avranno poca (se non nessuna) protezione in base al ragionamento in*Danno*.

La modifica dell'approccio della Corte alle questioni in questione sarà discussa più dettagliatamente più avanti nel testo. Per ora, è sufficiente notare che in*Danno*la CGUE ha attribuito meno importanza alle disposizioni del Trattato sulla non discriminazione come base per ricevere prestazioni sociali rispetto alla sua precedente giurisprudenza e ha adottato un approccio mirato alla tutela dei sistemi di assistenza sociale degli Stati membri ospitanti.

2.3.2. Alimanovic

La posizione della Corte di giustizia in*Danno*fu confermata un anno dopo, nella sentenza

Alimanovic. A seguito della precisazione della Corte in*Danno*secondo cui gli altri cittadini degli Stati membri che non sono e non intendono essere economicamente attivi non hanno diritto all'assistenza sociale, la Corte ha dovuto valutare se ciò sarebbe vero per coloro che sono stati economicamente attivi per un periodo di tempo relativamente breve.*Alimanovic*Il caso riguardava una cittadina svedese, Nazifa Alimanovic, e i suoi figli, anch'essi cittadini svedesi. Risiedevano in Germania e ricevevano assistenza sociale dalle autorità tedesche.
In particolare:

La signora Alimanovic riceveva:

assegni familiari per i suoi due figli più piccoli;

indennità di sussistenza per i disoccupati di lunga durata; e

assegni sociali per i beneficiari inabili al lavoro, vale a dire per i suoi due figli più piccoli; e

1. la figlia maggiore riceveva l'indennità di sussistenza per i disoccupati di lunga durata.
    a. Tuttavia, in seguito è stato loro negato l'accesso a tali prestazioni. Il caso è stato deferito al Tribunale Sociale di Berlino, che, a sua volta, ha sottoposto diverse questioni pregiudiziali alla Corte di Giustizia.

In primo luogo, la Corte tedesca si chiedeva se i principi di parità di trattamento e di non discriminazione in base alla nazionalità potessero essere applicati anche ai casi di diritto a prestazioni speciali a carattere non contributivo. La Corte inizia sottolineando che le prestazioni in questione non sono "prestazioni speciali in denaro a carattere non contributivo" ai sensi dell'articolo 70, paragrafo 2, del regolamento 883/2004, poiché non hanno natura finanziaria finalizzata a facilitare l'accesso al mercato del lavoro. Rientrano invece nella nozione di "assistenza sociale" ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38.

Successivamente, la Corte affronta una discussione sulla legislazione nazionale che esclude i richiedenti lavoro che sono cittadini di altri Stati membri dal ricevere speciali prestazioni in denaro non contributive. La CGUE, basandosi sulla sua sentenza*Danno*, sottolinea che la parità di trattamento può essere rivendicata da un cittadino di un altro Stato membro solo se la residenza è conforme alla direttiva 2004/38. In altre parole, simile a*Danno*, il diritto di accesso alle prestazioni sociali si basa sul diritto derivato dell'UE, anziché derivare dalle disposizioni del TFUE in materia di non discriminazione, cittadinanza dell'UE e libera circolazione. Basando il suo ragionamento sulla Direttiva, la Corte, forse, cerca di indicare "la natura progressiva (e quindi presumibilmente proporzionata) del sistema di attribuzione dei diritti ai sensi della Direttiva 2004/38".[154]La Corte richiama la sua dichiarazione di*Vatsouras*secondo cui «i cittadini dell'Unione che hanno conservato lo status di

lavoratore sulla base dell'articolo 7, paragrafo 3, lettera c), della direttiva 2004/38 hanno diritto all'assistenza sociale». Tuttavia, in*Alimanovic*la CGUE aggiunge che in una situazione del genere lo Stato membro ospitante può avvalersi della disposizione derogatoria di cui all'articolo 24, paragrafo 2, della stessa direttiva e non concedere l'assistenza sociale a un cittadino dell'Unione, se il suo diritto di soggiorno si basa unicamente sul fatto che egli è entrato nello Stato membro ospitante allo scopo di cercare lavoro, come menzionato all'articolo 14, paragrafo 4, lettera b).[156]Poiché la ricorrente non

disponeva di risorse sufficienti, lei (e i suoi figli) non potevano ottenere il diritto di soggiorno in base agli articoli 7(1)(b) e 7(2) della direttiva sulla cittadinanza.

Infine, la Corte di giustizia afferma che le disposizioni della legislazione nazionale che impediscono ai cittadini di altri Stati membri in cerca di lavoro nello Stato membro ospitante di avere diritto a "prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo" sono conformi al diritto comunitario, anche se le stesse prestazioni sono concesse ai cittadini dello Stato membro ospitante che si trovano nella stessa situazione dei cittadini stranieri. In altre parole, la Corte di giustizia offre agli Stati membri la possibilità di rifiutare le prestazioni sociali ai cittadini di altri Stati membri in cerca di lavoro. Questa conclusione ha avuto gravi implicazioni per i cittadini di altri Stati membri in cerca di lavoro. Questi ultimi avevano acquisito importanza rientrando nell'ambito della cittadinanza dell'UE quando la nozione di "cittadinanza di mercato" era in fase di trasformazione, e quindi l'evoluzione dello status di chi cerca lavoro "deve molto alla cittadinanza dell'Unione". Forse, quindi, non dovrebbe sorprendere che quando la CGUE ha deciso che, per accedere all'assistenza sociale negli Stati membri ospitanti, gli altri cittadini degli Stati membri non possono avvalersi delle disposizioni del Trattato sulla cittadinanza dell'UE, i cittadini in cerca di lavoro siano stati sostanzialmente esclusi da questo paradigma.

In *Alimanovic*la Corte ha sostanzialmente scelto di classificare le prestazioni speciali in denaro a carattere non contributivo in questione, di cui all'articolo 70 del regolamento 883/2004, come assistenza sociale, il che le ha consentito di applicare la disposizione derogatoria di cui all'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38. Inquadrando tali prestazioni nella disposizione derogatoria, la CGUE ha potuto interpretare il diritto dell'Unione nel senso che non vietava la normativa nazionale che escludeva la concessione di tali prestazioni. Tale classificazione dell'indennità di disoccupazione come assistenza sociale contrasta in particolare con la classificazione di cui all'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38.*Vatsouras*, dove la Corte ha ritenuto che le prestazioni che “sono destinate a

facilitare l'accesso al mercato del lavoro non può essere considerato come costitutivo di "assistenza sociale" ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38. Si tratta di un cambiamento notevole nella giurisprudenza della Corte e di una chiara indicazione che la posizione della Corte è passata da un atteggiamento favorevole ai cittadini a uno incentrato sulla tutela degli interessi degli Stati membri.

La sentenza in*Alimanovic*indica che il "collegamento al mercato del lavoro mediante il principio di proporzionalità non era più rilevante" per la Corte e non è stato debitamente preso in considerazione nella motivazione. È stato inoltre sostenuto che la Corte non ha svolto un "controllo sostanziale dell'uguaglianza" nel caso di specie, escludendo dalla discussione uno dei principi fondamentali del diritto dell'Unione. Questa sentenza è in netto contrasto con la precedente giurisprudenza della Corte, secondo cui l'interconnessione tra cittadinanza dell'Unione e diritti di soggiorno (*Grzelczyk*), la tutela dei diritti alle prestazioni sociali per i cittadini dell'UE economicamente inattivi (*Collins*) e la possibilità di avvalersi direttamente della clausola di non discriminazione (*Förster*) sono stati invertiti.
In particolare, in questo caso la Corte non menziona nemmeno*A proposito*lo "status fondamentale" della cittadinanza dell'Unione, così fortemente sottolineato nella sua precedente giurisprudenza. Si sostiene che ciò sia più di una questione di "simbolismo o retorica", e piuttosto un'indicazione che "la logica e l'esito di*Alimanovic*non supportano tale convinzione'. Nel complesso,*Alimanovic*è stato aggiunto a quello che Iliopoulou-Penot chiama 'il*Danno*catena giudiziaria', così come ha introdotto il pericoloso sviluppo del rifiuto della valutazione individuale. In*Alimanovic*, la CGUE si è concentrata in modo significativo sulla garanzia della tutela dei sistemi di assistenza sociale degli Stati membri, una direzione che è stata attenuata solo diversi anni dopo attraverso*Ricco* E *Centro per l'impiego di Krefeld*discusso più avanti in questo capitolo.

2.3.3. Commissione contro Regno Unito

Un ragionamento simile è stato poi sostenuto dalla Corte in un altro caso,*Commissione contro Regno Unito*, in cui la Commissione europea chiedeva alla CGUE di dichiarare che il Regno Unito non aveva rispettato gli obblighi previsti dall'articolo 4 del Regolamento 883/2004, imponendo il requisito del diritto di residenza nello Stato per poter beneficiare degli assegni familiari o del credito d'imposta per figli a carico nel Regno Unito. La Corte ha adottato, ancora una volta, un approccio più favorevole agli Stati membri, come si vedrà di seguito.

In questo caso, la CGUE ha innanzitutto operato una distinzione tra le nozioni di “assistenza sociale” e

"prestazioni di previdenza sociale". Sottolineando che l'assegno per i figli a carico e il credito d'imposta per i figli a carico in questione non sono "prestazioni speciali in denaro non contributive", ha affermato che si tratta di prestazioni sociali universali "concesse a chiunque ne faccia richiesta". Ha inoltre affermato che, poiché le prestazioni in questione sono concesse automaticamente "alle famiglie che soddisfano determinati criteri oggettivi", dovrebbero essere considerate prestazioni di previdenza sociale.

La principale critica della Commissione che la Corte ha dovuto affrontare è stata quella secondo cui il Regno Unito avrebbe subordinato la concessione delle prestazioni sociali in questione al requisito della residenza abituale.
Chiarire che il regolamento 883/2004 non intende «stabilire le condizioni che danno diritto alle prestazioni di sicurezza sociale», la CGUE afferma che, in linea di principio, spetta «a ciascuno Stato membro stabilire tali condizioni».

Pertanto, il diritto dell'Unione non osta a disposizioni di diritto nazionale che subordinano il diritto a determinate prestazioni sociali "al diritto del richiedente di soggiornare legalmente nello Stato membro interessato". Inoltre, richiamando la propria giurisprudenza, in particolare le sentenze*Brey*E *Danno*, la Corte ricorda che, in linea di principio, la concessione di prestazioni sociali ad altri cittadini degli Stati membri economicamente inattivi può essere subordinata al requisito del «possesso

il diritto di soggiornare legalmente nello Stato membro ospitante". Questo diventa di fatto la base su cui vengono formulate le conclusioni della sentenza.

La CGUE concorda inoltre con il Regno Unito sul fatto che "la legalità del soggiorno del richiedente nel suo territorio costituisce una condizione sostanziale che le persone economicamente inattive devono soddisfare per poter beneficiare delle prestazioni sociali in questione". Inoltre, pur affermando che tale requisito costituisce una discriminazione indiretta, rileva anche che "l'esigenza di tutelare le finanze dello Stato membro ospitante giustifica in linea di principio la possibilità di verificare la legalità del soggiorno al momento della concessione di una prestazione sociale", in particolare ai cittadini economicamente inattivi, nella misura in cui "tale concessione potrebbe avere conseguenze sul livello complessivo dell'assistenza che può essere accordata da tale Stato". Ancora una volta, si pone maggiore enfasi sulla necessità di garantire la tutela delle finanze dello Stato membro ospitante piuttosto che sulla concessione di assistenza sociale ad altri cittadini degli Stati membri. Sembra che la Corte ritenga che ciò costituisca una giustificazione sufficiente per consentire agli Stati membri ospitanti di confermare la legalità del soggiorno di altri cittadini degli Stati membri, in particolare di quelli economicamente inattivi. Si può sostenere che la Corte sembra ignorare la questione cruciale della discriminazione, che è, di fatto, al centro del caso, e si rifiuta di "esaminare le disposizioni di legge in questione" e abbandona "qualsiasi tentativo di interpretazione giuridica metodica". Inoltre, come giustamente sottolineato da O'Brien, secondo le procedure del Regno Unito in questione, se un cittadino dell'UE presenta domanda di prestazioni sociali, non può, in sostanza, essere mai considerato avente il diritto di risiedervi, e l'accettazione di questa situazione da parte della Corte è un'indicazione di un chiaro cambiamento nell'approccio della CGUE rispetto alle sue precedenti sentenze. In sintesi, il ricorso proposto dalla Commissione contro il Regno Unito è stato interamente respinto dalla Corte sulla base del fatto che il prerequisito di avere una residenza legale nello Stato membro ospitante per avere accesso alle prestazioni sociali in questione "non costituiva una discriminazione vietata dall'articolo 4 del regolamento n.

883/2004'. La CGUE ha nuovamente sottolineato l'importanza di proteggere i sistemi di assistenza sociale degli Stati membri ospitanti. Inoltre, a tal fine ha giustificato le restrizioni ai diritti dei cittadini dell'UE economicamente inattivi di accedere alle prestazioni sociali. Pertanto, la Corte ha mantenuto qui la sua posizione basata su*Danno*E *Alimanovic*sentenze. In questo caso, che tratta la questione della "solidarietà transnazionale", si sostiene che la CGUE "abbia inviato un chiaro segnale al Regno Unito" meno di dieci giorni prima del referendum sulla Brexit, affermando che il Regolamento 883/2004 "autorizza requisiti giuridici discriminatori degli Stati membri in materia di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale basate sulla residenza", una questione che viene esplorata nei capitoli successivi della tesi. In sostanza, la Corte ha nuovamente stabilito che i cittadini dell'UE devono fare affidamento sul loro diritto di soggiorno nello Stato membro ospitante piuttosto che sulla loro cittadinanza UE quando richiedono le prestazioni sociali. Ha continuato ad ampliare e generalizzare la convinzione che‘i cittadini europei migranti non possono diventare un peso per le finanze dello Stato membro ospitante e potrebbero essere tenuti a dimostrare un legame effettivo per poter accedere alle prestazioni sociali.

Questo caso è particolarmente cruciale alla luce del contesto socio-politico in cui è stato deciso, caratterizzato da tensioni sui diritti dei migranti intra-UE nel Regno Unito a seguito dell'allargamento del 2004. Il caso in questo contesto sarà discusso anche nei prossimi capitoli.

2.4. Quarto periodo: un ritorno cauto? (2019-oggi)

Nonostante il significativo cambiamento nell'approccio della Corte di Giustizia nel periodo precedente in materia di tutela dei diritti dei cittadini dell'UE alla libera circolazione e all'accesso alle prestazioni sociali, la giurisprudenza della CGUE ha segnalato un potenziale ritorno alla normalità negli ultimi anni. Se nei casi discussi in precedenza la Corte si era sentita a suo agio nel limitare significativamente l'accesso dei cittadini dell'UE (e, in particolare, dei cittadini dell'UE economicamente inattivi) all'assistenza sociale negli Stati membri ospitanti, nei casi del quarto periodo ha sottolineato nuovamente che i diritti dei cittadini dell'UE di richiedere l'assistenza sociale negli Stati membri ospitanti si sono estesi fino a includere i cittadini dell'UE economicamente inattivi. Consentendo, ad esempio, a un ex lavoratore di ricevere assistenza sociale, la

giurisprudenza della CGUE si è evoluta, indicando questa volta la possibilità di un cauto ritorno alla tutela dei cittadini dell'UE.

diritti dei cittadini alla libera circolazione e all'accesso all'assistenza sociale. Di seguito, il*Ricco* E *Centro per l'impiego di Krefeld*Saranno esaminati casi in cui la CGUE adotta ancora una volta un approccio favorevole ai cittadini, simile alla sua precedente giurisprudenza.

2.4.1. Ricco

IL *Ricco*il caso ha segnato un interessante recente*inversione*nel ragionamento della Corte, poiché i diritti di accesso alle prestazioni sociali negli Stati membri ospitanti sono stati nuovamente ribaditi per i cittadini dell'UE economicamente non attivi.*Ricco*Si tratta di un caso cruciale da considerare e importante per sostenere la tesi, in quanto si è trattato di una sentenza incoraggiante per i cittadini dell'UE, giunta dopo un periodo piuttosto restrittivo della giurisprudenza della Corte e dopo il referendum sulla Brexit del Regno Unito (approfondito nei capitoli successivi). Il caso riguardava un cittadino rumeno, il signor Bogatu, che viveva in Irlanda da oltre 10 anni e aveva due figli residenti in Romania. Aveva lavorato per circa 6 anni dopo essersi trasferito in Irlanda. Successivamente aveva perso il lavoro e aveva percepito diverse prestazioni in momenti diversi (indennità di disoccupazione contributiva, indennità di disoccupazione non contributiva e indennità di malattia) erogate dal Ministero della Protezione Sociale. Aveva anche presentato domanda di assegni familiari, ma la domanda gli era stata respinta perché non svolgeva un'attività lavorativa subordinata in Irlanda né percepiva prestazioni contributive, prerequisito per la ricezione di tali prestazioni secondo la legislazione irlandese.

Il signor Bogatu ha presentato ricorso all'Alta Corte d'Irlanda, che ha sottoposto due questioni pregiudiziali alla CGUE, chiedendo:

Se l'articolo 67 del regolamento 883/2004, insieme all'articolo 11(2), stabilisca il requisito per cui una persona deve essere impiegata nello Stato membro ospitante o ricevere le prestazioni in denaro menzionate nell'articolo 11(2) per avere diritto a ricevere prestazioni familiari nello Stato membro ospitante, e

1. Se il riferimento alle "prestazioni in denaro" nell'articolo 11(2) si riferisca solo a un periodo durante il quale il richiedente riceve effettivamente prestazioni in denaro o si riferisca a qualsiasi periodo durante

1. in base al quale "un richiedente è coperto per una prestazione in denaro in futuro", indipendentemente dal fatto che tale prestazione sia stata richiesta al momento della domanda di assegno familiare.

La CGUE ha innanzitutto analizzato la normativa UE pertinente. A tale riguardo, la CGUE ha affermato che il riferimento a una "persona" nel testo dell'articolo 67 del regolamento (CE) n. 883/2004 non si riferisce al possesso di uno status specifico, incluso lo status di lavoratore subordinato, e ha inoltre affermato che l'ammissibilità dell'interessato alle prestazioni familiari è determinata in base alla legislazione dello Stato membro ospitante.[181]Pertanto, la Corte ha esaminato l'articolo e lo ha interpretato alla luce del suo contesto e degli obiettivi da esso perseguiti,[182]una delle quali era quella di estendere "l'ambito di applicazione personale dell'intero regime di coordinamento per includere non solo i lavoratori ma anche le persone economicamente inattive".

La Corte ha sottolineato che l'interpretazione dell'articolo 67 deve essere effettuata tenendo conto anche della disposizione di cui all'articolo 68, paragrafo 1, lettera a), dello stesso regolamento. Secondo quest'ultimo, i motivi in base ai quali un cittadino dell'UE può richiedere prestazioni familiari sono classificati come segue:

Diritti disponibili sulla base di un'attività come lavoratore dipendente o autonomo,

Diritti disponibili sulla base del ricevimento di una pensione,

Diritti ottenuti in base alla residenza.

1. Poiché la disposizione di cui sopra indicava più di un motivo che dava diritto alle prestazioni familiari, tra cui l'attività lavorativa subordinata, la Corte ha affermato che l'articolo 67 del regolamento 883/2004 "non può essere considerato applicabile esclusivamente al diritto

sulla base dell'attività lavorativa subordinata, ovvero il diritto a percepire le prestazioni familiari non può essere subordinato al fatto che la persona rientri in uno dei motivi sopra menzionati.

La Corte ha poi discusso l'obiettivo che l'articolo 67 intende perseguire, confrontandolo con le disposizioni contenute in un regolamento precedente, il regolamento 1408/71, poiché il signor Bogatu ha sostenuto che l'articolo dell'attuale regolamento 883/2004 dovesse essere interpretato allo stesso modo delle disposizioni del precedente atto legislativo. Secondo la CGUE, l'adozione dell'articolo 67 nel regolamento 883/2004 mirava ad "estendere l'ambito di applicazione di tale regolamento" per includere anche categorie diverse dai semplici lavoratori subordinati (che erano gli unici coperti dal regolamento 1408/71) e una di tali categorie sarebbe quella delle persone economicamente inattive, escluse dal regolamento precedente.[187]La Corte ha affermato che tale obiettivo emerge chiaramente se si considera l'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento 883/2004, che elenca i "cittadini di uno Stato membro che sono o sono stati soggetti alla legislazione di uno o più Stati membri" come una delle categorie coperte da tale regolamento. Il regolamento 1408/71, al contrario, stabiliva specificamente che si applicava solo ai "lavoratori subordinati o autonomi che sono o sono stati soggetti alla legislazione di uno o più Stati membri".

La Corte ha sottolineato che tale intenzione si riflette anche nel fatto che l'articolo 67 del nuovo regolamento utilizza il termine*persone*, mentre la disposizione precedente del regolamento precedente, l'articolo 73 del regolamento 1408/71, faceva riferimento*persone impiegate*solo. In conclusione, la Corte ha affermato che «l'articolo 67 del regolamento 883/2004 riflette la volontà del legislatore dell'Unione di non limitare più il diritto alle prestazioni familiari ai lavoratori subordinati, bensì di estenderlo ad altre categorie di persone».

Sulla base di quanto sopra esposto, la Corte ha concluso che l'interpretazione corretta dell'articolo 67 del regolamento 883/2004 è che non è necessario che una determinata persona svolga un'attività lavorativa subordinata nello Stato membro ospitante per avere diritto alle prestazioni familiari in tale Stato membro.

Successivamente, la Corte ha fatto riferimento all'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento 883/2004 e ha affermato che da tale disposizione si può dedurre che, quando la fonte delle prestazioni in denaro "è il fatto di aver esercitato [un'attività lavorativa subordinata] in passato", allora si deve ritenere che l'interessato eserciti tale attività "ai fini della determinazione della legislazione applicabile a tale persona". Pertanto, la Corte ha stabilito che, per avere diritto a percepire prestazioni familiari nello Stato membro ospitante, non si può pretendere che un altro cittadino di uno Stato membro eserciti in tale Stato membro un'attività lavorativa subordinata o che percepisca in tale Stato membro prestazioni in denaro a causa o in conseguenza di tale attività.

In sintesi, la Corte di giustizia ha sottolineato che un cittadino dell'UE che risiede in uno Stato membro di cui non è cittadino ha diritto alle prestazioni familiari per i suoi familiari che risiedono nello Stato membro di origine allo stesso modo in cui risiedono nello Stato membro ospitante, ai sensi dell'articolo 67 del regolamento 883/2004. La sentenza*Ricco*La Corte ha adottato ancora una volta un approccio espansivo (seppur cauto), ampliando i diritti dei cittadini dell'UE economicamente inattivi. Chiarendo che i cittadini dell'UE economicamente inattivi possono avere diritto a ricevere assegni familiari negli Stati membri ospitanti per i figli residenti all'estero, ovvero che gli assegni familiari possono essere esportati, la Corte attribuisce nuovamente importanza ai diritti dei cittadini dell'UE in termini di libera circolazione delle persone e accesso alle prestazioni sociali. Stabilendo sostanzialmente che i genitori possono ricevere "assegni familiari per i propri figli all'estero anche senza essere economicamente attivi", la Corte ribadisce i diritti alla libera circolazione e alle prestazioni sociali per gli altri cittadini degli Stati membri che non sono economicamente attivi.

2.4.2. Centro per l'impiego di Krefeld

Il caso*Centro per l'impiego di Krefeld*riguardava JD, un cittadino polacco e le sue due figlie, che si erano stabiliti e risiedevano in Germania da circa 6 anni (al momento del rinvio pregiudiziale), con le figlie che frequentavano la scuola in Germania. JD era impiegato per la maggior parte del

il suo periodo di residenza nel paese, con alcune interruzioni nel corso della sua residenza. Il caso riguarda in particolare la ricezione di sussidi di sussistenza per le figlie di JD durante un periodo in cui non era occupato. Ha presentato una domanda per continuare a ricevere i suddetti sussidi di sussistenza durante la sua disoccupazione, che è stata respinta. JD (e le sue figlie) hanno quindi presentato ricorso dinanzi al Tribunale Sociale di Düsseldorf, che ha annullato la decisione. Ciononostante, tale decisione è stata impugnata dinanzi all'Alta Corte Sociale della Renania Settentrionale-Vestfalia, che ha infine rinviato la causa alla Corte di Giustizia per una pronuncia pregiudiziale.

La Corte richiama innanzitutto la propria giurisprudenza e afferma che il figlio di un ex o attuale lavoratore migrante gode di un diritto di soggiorno autonomo nello Stato membro ospitante, in base al quale il genitore che ne è il principale affidatario ha un corrispondente diritto di soggiorno; pertanto, il figlio continua a godere di tale diritto di soggiorno autonomo indipendentemente dal fatto che il genitore mantenga o meno il suo status di lavoratore. Oltre a tale ragionamento, la Corte aggiunge un punto cruciale, secondo cui l'articolo 10 del regolamento 492/2011 in questione "dovrebbe essere applicato indipendentemente dalle disposizioni del diritto dell'Unione", inclusa la direttiva 2004/38. La CGUE ricorda che la direttiva

non è l'unico atto legislativo che disciplina il diritto di soggiorno nell'Unione e suggerisce che il regolamento e la direttiva sopra menzionati non si escludono a vicenda. Pertanto, fin dall'inizio del caso, la Corte suggerisce che questi due atti di diritto derivato dell'Unione possano applicarsi indipendentemente. Tale costrutto viene mantenuto e ulteriormente approfondito nel corso del caso.

La CGUE sottolinea che il figlio di un ex o attuale lavoratore può soggiornare nello Stato membro ospitante anche solo sulla base del regolamento 492/2011 e senza dover soddisfare le condizioni della direttiva 2004/38. Evidentemente, in tale situazione il requisito del possesso di risorse sufficienti diventa irrilevante, poiché il figlio non dipende dal fatto che il genitore abbia o abbia

aveva lo status di lavoratore. Tale approccio, tuttavia, solleva interrogativi su quale sarebbe l'interpretazione delle disposizioni del diritto dell'UE nel caso in cui il genitore non abbia lavorato in precedenza nello Stato membro ospitante. A questo proposito, esistono due possibilità: la potenziale interpretazione potrebbe essere strettamente limitata agli ex lavoratori o agli attuali lavoratori titolari di diritti di soggiorno (interpretazione conservativa) oppure potrebbe includere "tutti gli ex lavoratori, indipendentemente dall'esistenza di un diritto di soggiorno UE" (interpretazione estensiva). Se si adottasse quest'ultima interpretazione, ciò indicherebbe che anche gli ex lavoratori senza figli in età scolare possono beneficiare dell'assistenza sociale negli Stati membri ospitanti, in quanto non avrebbero bisogno di possedere diritti di soggiorno.

La CGUE ricorda poi che i diritti di un cittadino dell'UE con status di lavoratore nello Stato membro ospitante possono essere mantenuti anche dopo la fine del rapporto di lavoro e, poiché i diritti di soggiorno dei suoi figli possono "continuare a sussistere anche dopo la perdita di tale status", i diritti di soggiorno del figlio continueranno se il diritto del genitore si basa sull'articolo 10 del regolamento 492/2011.

A seguito di questa decisione, la Corte avvia una discussione con frequenti rinvii alla giurisprudenza precedente. Tuttavia, è interessante notare che, anziché basarsi sulla giurisprudenza, spesso evidenzia le differenze tra il caso in esame e i casi rinviati. In particolare, in diverse occasioni la Corte sottolinea le differenze di circostanze tra i casi. Richiamando la sua sentenza nella causa*Alimanovic*[202], la CGUE rileva che la deroga di cui all'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva sulla cittadinanza era applicabile in quanto riguardava una persona il cui soggiorno era basato unicamente sulla ricerca di un lavoro. A titolo di confronto, la Corte ritiene quindi che la deroga non sia applicabile nel*Centro per l'impiego di Krefeld*caso, poiché secondo la Corte in questo caso i ricorrenti non risiedevano nello Stato membro ospitante*unicamente*sulla base della direttiva 2004/38 ma piuttosto sull'articolo 10 del
Regolamento 492/2011. Dal ragionamento della Corte si può dedurre che se il loro diritto di soggiorno fosse stato basato*soltanto* sulla direttiva, la deroga si sarebbe applicata anche a loro.

Proseguendo la sua ricerca di differenze nella propria giurisprudenza e in quella più recente, la CGUE osserva che il caso attuale dovrebbe essere "distinto" anche dal caso di*Danno*, poiché quest'ultimo riguardava cittadini dell'UE economicamente non attivi che "avevano esercitato la loro libertà di circolazione al solo scopo di ricevere assistenza sociale" nello Stato membro ospitante. Sembra che una differenza fondamentale per la Corte sia il fatto che nei casi più restrittivi per i diritti dei cittadini dell'UE, era in questione la direttiva sulla cittadinanza, mentre in*Centro per l'impiego di Krefeld*il caso riguarda principalmente il regolamento 492/2011.

La Corte, in sostanza, conclude che gli altri cittadini degli Stati membri economicamente inattivi ma titolari di un diritto di soggiorno autonomo (in base all'articolo 10 del regolamento 492/2011) non possono essere esclusi dal "diritto alle prestazioni di sussistenza in questione". Va osservato che la Corte sottolinea più volte che la residenza legale dei ricorrenti in questione si basa sul fatto che essi siano titolari di diritti di soggiorno autonomi. Secondo la Corte,
I "diritti di soggiorno indipendenti" sono quelli che "non dipendono dal fatto che il genitore o i genitori che si prendono cura del bambino debbano continuare ad avere lo status di lavoratore migrante" nello Stato membro ospitante.

Dall'esame della sentenza in*Centro per l'impiego di Krefeld*si può osservare che le distinzioni di questo caso rispetto ad altri casi sono piuttosto enfatizzati. Oltre ai riferimenti sopra menzionati alle dissimiglianze, vi sono anche chiare note sulle differenze rispetto ai casi di persone in cerca di lavoro e ai casi di abuso di diritto.[211]. Trovandosi "all'incrocio" tra la giurisprudenza sui diritti dei caregiver primari e quella sul diritto all'assistenza sociale dei cittadini dell'UE economicamente inattivi,*Centro per l'impiego di Krefeld*ruota attorno al "distinguere la situazione del richiedente dalle situazioni" in*Danno* E *Alimanovic*, due precedenti piuttosto "chiudenti i diritti". La Corte sta, evidentemente, cercando attivamente di sottolineare le differenze tra la sua precedente giurisprudenza e

*Centro per l'impiego di Krefeld*Si può supporre che, forse, rendendo molto chiaro che il caso in questione non si basa su*Danno* O *Alimanovic*(vale a dire i casi del terzo periodo discussi in questo capitolo), la Corte indica che non intende tornare all'approccio restrittivo della sua precedente giurisprudenza. Ciononostante, va tenuto presente che, come accennato

in precedenza, non è chiaro come la CGUE affronterebbe una situazione analoga se riguardasse un cittadino di uno Stato membro che non aveva precedentemente lavorato nello Stato membro ospitante. Nonostante la forte tutela per la specifica categoria menzionata in*Centro per l'impiego di Krefeld*, la situazione di coloro che non sono contemporaneamente ex lavoratori e principali tutori dei bambini in età scolare rimane incerta.

3. Gli sviluppi nella giurisprudenza della CGUE

La Corte di giustizia svolge un ruolo fondamentale nell'interpretazione del diritto dell'Unione europea. Come stabilito dall'articolo 19

Ai sensi del TUE, la Corte "assicura il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione dei trattati". Inoltre, come altre istituzioni dell'Unione, la Corte è tenuta anche a rispettare un "dovere di chiarezza", sebbene sia stato sostenuto che la Corte non sempre ottemperi a tale dovere: ad esempio, ha "esplicitamente annullato una precedente sentenza" senza "fornire una motivazione chiara" per tale annullamento.

Questo capitolo ha esaminato la giurisprudenza della CGUE, evidenziandone l'evoluzione nel tempo. Il capitolo ha sottolineato come la CGUE abbia modificato la propria posizione, passando da un approccio favorevole ai cittadini dell'UE a uno favorevole agli Stati membri, inizialmente affrontando i casi sottoposti alla sua attenzione dal punto di vista della tutela dei cittadini dell'UE in base al loro status fondamentale di cittadini dell'UE, ma in seguito ponendo l'accento e concentrandosi sulla tutela degli interessi degli Stati membri dell'UE. Tuttavia, è interessante notare che la Corte è tornata in una certa misura all'approccio incentrato sul cittadino nei suoi casi recenti.
Questi cambiamenti nella posizione della Corte sono al centro dello sviluppo della sua giurisprudenza negli ultimi due decenni.

Nel primo caso discusso in questo capitolo,*Martínez Sala,*La Corte di giustizia dell'Unione europea ha stabilito che l'obbligo imposto ai cittadini di altri Stati membri di esibire un permesso di soggiorno formale per ottenere l'indennità di educazione dei figli (che, ha osservato, costituisce un vantaggio sociale) costituisce un caso di discriminazione diretta basata sulla nazionalità e, pertanto, non ci si può aspettare che venga soddisfatto da altri cittadini di Stati membri, quando tale obbligo non è imposto ai cittadini dello Stato membro ospitante. Si è trattato di un passo fondamentale per garantire il divieto di qualsiasi discriminazione basata sulla nazionalità per quanto riguarda l'accesso ai sistemi di assistenza sociale degli Stati membri ospitanti da parte di altri cittadini di Stati membri.*Martínez Sala*ha di fatto gettato le basi per consentire ai cittadini dell'UE di fare affidamento direttamente sul loro status di cittadinanza dell'UE quando richiedono prestazioni sociali negli Stati membri ospitanti. De Witte sostiene che l'esistenza stessa della cittadinanza dell'Unione è stata considerata una giustificazione sufficiente per questa novità introdotta dalla Corte. Mobilitando la cittadinanza dell'UE "al fine di estendere l'ambito di applicazione*per ragione di persona*del diritto dell'Unione europea', la Corte stava anche rafforzando l'importanza della nuova nozione di cittadinanza dell'Unione. In particolare, attraverso la sua sentenza*Martinez Camera*, la Corte ha limitato la capacità degli Stati membri ospitanti di “trattare diversamente i cittadini di altri Stati membri nella concessione di determinati benefici”,[217]un approccio portato avanti per diversi anni e che (come si vedrà nei capitoli successivi) alcuni Stati membri non hanno necessariamente elogiato.

Questa logica è stata portata avanti in molti altri casi, tra cui il caso epocale di*Grzelczyk*, in cui la CGUE ha stabilito che l'accesso a prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo per i cittadini di altri Stati membri non può essere subordinato al fatto che rientrino nell'ambito di applicazione del Regolamento 1612/68, quando tale requisito non è imposto ai cittadini dello Stato membro ospitante. Invece, essi possono fare affidamento direttamente sulle disposizioni del Trattato. Basandosi sulla sua sentenza nella causa*Martínez Sala*, la CGUE ha ulteriormente approfondito l'interconnessione tra cittadinanza dell'UE e diritti di soggiorno.

*Grzelczyk*è un esempio notevole di come la Corte ha interpretato la cittadinanza dell'Unione come*fondamentale*stato 'piuttosto che un*complementare*status alla cittadinanza nazionale’, interpretazione che è stata poi ripresa attraverso le successive sentenze della CGUE. Concedere tale status alla cittadinanza dell'UE ha consentito ai cittadini dell'UE residenti in altri Stati membri di "invocare il divieto generale di discriminazione" per situazioni in cui in precedenza non avrebbero beneficiato dello stesso livello di protezione. Ciò è una chiara indicazione dell'interpretazione estensiva dei diritti dei cittadini dell'UE da parte della Corte, la cui solida base era costituita dal Trattato di Maastricht.

Ziegler sottolinea correttamente che, prima del Trattato di Maastricht del 1992, il fattore principale che determinava se un cittadino dell'UE avesse il diritto di soggiorno e altri diritti derivanti dal suo status di lavoratore, compresi i diritti alle

prestazioni sociali, era la sua "qualifica di lavoratore" o meno. Dopo il Trattato di Maastricht, questo approccio è stato in una certa misura modificato dall'introduzione della cittadinanza dell'UE, ma il requisito di disporre di risorse sufficienti è rimasto per i cittadini economicamente inattivi. Ciononostante, questa "ordinata disposizione è stata scossa nel 1998" con la sentenza*Martínez Sala*e il nuovo accordo è stato ulteriormente sostenuto dalla Corte nel*Grzelczyk*Nel caso del 2001, la cittadinanza dell'UE veniva definita come status fondamentale di tutti i cittadini dell'UE. La CGUE "ha iniziato a derivare da tale status diritti diversi dal semplice diritto di soggiornare nel territorio di un altro Stato membro attraverso il diritto alla non discriminazione", e ha inoltre aperto la possibilità per i non lavoratori di avere diritto a determinate prestazioni sociali in determinate circostanze. Pertanto, "la qualificazione come lavoratore ha perso un po' di importanza".

Ciò è evidente in*Collins*, dove la Corte, cosa abbastanza importante, ha toccato l'indennità di disoccupazione come una sorta di prestazione sociale e ha sottolineato che il requisito di essere "abitualmente residenti" nello Stato membro ospitante può essere soddisfatto dai propri cittadini più facilmente che da altri Stati membri

cittadini dello Stato membro ospitante, il che, in sostanza, pone questi ultimi in una posizione di svantaggio rispetto ai cittadini dello Stato membro ospitante. Pertanto, il diritto dell'UE osta a una simile disposizione di legge nazionale. Questa è un'altra sentenza della Corte di giustizia che dimostra che la Corte intendeva garantire che i cittadini di altri Stati membri in cerca di lavoro abbiano pari accesso all'assistenza sociale fornita dagli Stati membri ospitanti rispetto ai propri cittadini. È interessante notare che questo approccio è stato adottato in contrasto con le conclusioni dell'Avvocato generale, che sosteneva un'interpretazione restrittiva dei diritti dei cittadini in cerca di lavoro.

Pertanto, il concetto di divieto di qualsiasi discriminazione basata sulla nazionalità è stato ulteriormente ampliato dalla Corte, iniziando a includere anche i disoccupati, ovvero i cittadini dell'UE economicamente inattivi provenienti da altri Stati membri. Attraverso tale interpretazione, la CGUE ha rafforzato il concetto di cittadinanza dell'UE ed esteso la copertura dei diritti di libera circolazione e delle prestazioni sociali ai cittadini dell'UE economicamente inattivi.

La CGUE ha continuato a sostenere i diritti dei cittadini economicamente inattivi nel caso di

*Trojan*È interessante notare che, nelle sue conclusioni sul caso, l'AG ha parlato di "rischio di turismo sociale". La Corte, tuttavia, non ha seguito questa formulazione nella sua sentenza, sottolineando invece che sia i cittadini dell'UE economicamente attivi che quelli non attivi hanno il diritto di invocare l'articolo 12 CE (ora articolo 18 TFUE), a condizione che soddisfino i criteri stabiliti nei pertinenti atti legislativi dell'Unione.

Si può osservare che la Corte ha ritenuto che qualsiasi altra interpretazione della legge creasse situazioni di discriminazione tra cittadini dell'UE in base alla loro cittadinanza. Pertanto, nonostante la raccomandazione dell'Avvocato generale, in questo caso la Corte ha dato priorità alla residenza dei cittadini dell'UE piuttosto che allo status occupazionale in sé..Poiché il diritto dei cittadini dell'UE di risiedere in uno Stato membro diverso da quello di cui hanno la cittadinanza si basa innanzitutto sul loro status fondamentale di cittadini dell'UE, si può affermare che quest'ultimo è stato fermamente confermato dalla Corte di giustizia in questo caso.

Nel complesso, i quattro casi sopra menzionati possono essere considerati come le basi per una specifica modalità di attuazione delle questioni relative all'accesso alle prestazioni sociali da parte della Corte di Giustizia. Inoltre, la Corte ha interpretato le disposizioni di diritto dell'Unione in questione in modo piuttosto ampio, includendo non solo i cittadini di altri Stati membri che rientrerebbero nella definizione di "lavoratore" ai sensi dei regolamenti e delle direttive dell'UE, ma anche coloro che avevano esercitato i loro diritti di libera circolazione e si erano trasferiti in un altro Stato membro dell'UE con l'obiettivo di trovarvi un impiego. È emerso chiaramente che la Corte stava attivamente "plasmando il concetto di cittadinanza dell'Unione".,particolarmente dichiarando che "lo status di cittadino dell'Unione è fondamentale". Inoltre, la CGUE è andata oltre la tutela dei diritti dei cittadini dell'UE e ha confermato che un nuovo strato sociale è stato aggiunto all'Unione precedentemente molto focalizzata sull'economia, attenuando
"la natura strumentale della cittadinanza di mercato" e l'eliminazione della necessità dell'attività economica per attuare il principio di parità di trattamento.

Una simile interpretazione del diritto dell'Unione europea è certamente conforme al principio di non discriminazione sancito dai Trattati dell'Unione europea ed è alla base del pensiero generale alla base della cittadinanza dell'Unione. Tuttavia, la Corte di giustizia non ha mantenuto pienamente questo approccio in tutte le sue sentenze. In particolare, se si considera la giurisprudenza più recente della CGUE, si può osservare che la Corte ha modificato la propria interpretazione delle disposizioni del diritto dell'Unione europea. Queste sentenze erano basate sui Trattati e tutelavano "i cittadini dell'Unione mobili e vulnerabili", ma "tracciavano una linea di demarcazione piuttosto poco chiara tra i diritti alla libera circolazione e il controllo interno sui sistemi di assistenza sociale". Con il tempo, la questione dei cittadini di altri Stati membri che diventavano un "onere irragionevole" è diventata più pronunciata nelle sentenze della Corte, e la tutela dei sistemi di assistenza sociale degli Stati membri ospitanti ha acquisito maggiore importanza. Questo sviluppo è stato un processo

graduale e, prima del recente approccio piuttosto restrittivo della CGUE, un tale orientamento verso una diversa interpretazione del diritto dell'Unione europea era già stato osservato.

Non passò molto tempo prima che la Corte cominciasse a mostrare i primi cambiamenti nel suo approccio alla questione della libera circolazione delle persone in relazione alle prestazioni sociali. Nel caso di*Bidar*, la Corte ha parlato della necessità di garantire che la concessione di assistenza sociale ad altri cittadini degli Stati membri non li renda un "onere irragionevole" e non abbia, quindi, conseguenze sul livello complessivo di assistenza che può essere concesso da tale Stato. Pertanto, in*Bidar*la condizione di dimostrare un certo grado di integrazione nella società di quello Stato è stata considerata dalla Corte come un requisito ragionevole. La Corte ha ritenuto che il requisito specifico della legge nazionale contestata nel caso di specie non fosse giustificato, in quanto rendeva quasi impossibile per altri cittadini degli Stati membri dimostrare la loro "integrazione" e l'esistenza di un
"legame effettivo" con la società dello Stato membro ospitante "in qualsiasi modo diverso dai tre anni di residenza" richiesti dalla legge nazionale. Tuttavia, il ragionamento e la formulazione della Corte hanno dimostrato una potenziale tendenza a sostenere gli interessi degli Stati membri, concedendo loro maggiore margine di discrezionalità nel rifiutare l'accesso alle prestazioni sociali ai cittadini di altri Stati membri.

Così, *Bidar*è uno dei primi casi in cui la Corte inizia a orientarsi sensibilmente verso un approccio che tenga pienamente conto degli interessi degli Stati membri dell'UE nel limitare l'accesso alle prestazioni sociali. Di per sé, tale obiettivo non è certamente criticabile, in quanto gli Stati membri dovrebbero essere tutelati anche dagli abusi dei loro sistemi di assistenza sociale, siano essi da parte dei propri cittadini o di cittadini di altri Stati membri dell'UE. Questa modifica, tuttavia, ha creato la possibilità di spingere ulteriormente l'approccio restrittivo e di giungere a sentenze in cui altri cittadini dell'UE non sono trattati su un piano di parità con i cittadini dello Stato membro ospitante per quanto riguarda le questioni relative alla libera circolazione delle persone e alle prestazioni sociali.

Come discusso nel Capitolo, in una sentenza successiva,*Förster*[232],la Corte ha fatto riferimento alla sua sentenza in*Martínez Sala*, così come a quello in*Bidar.*Ricordando*Martínez Sala,*ha sottolineato che gli altri cittadini degli Stati membri nello Stato membro ospitante hanno il diritto di invocare direttamente l'articolo 12 CE (attuale articolo 21 TFUE sulla libera circolazione). Ciononostante, in*Förster*la CGUE ha finito per adottare un approccio diverso da quello di*Martínez Sala*e invece ha preso ulteriormente il suo

ragionamento dietro il*Bidar*Sentenza. In particolare, la Corte ha qui ribadito che gli Stati membri hanno il diritto di garantire che la fornitura di assistenza sociale ad altri cittadini di Stati membri "non diventi un onere irragionevole" e non "abbia conseguenze sul livello complessivo di assistenza che può essere concesso da tale Stato" e, pertanto, un certo grado di integrazione nella società dello Stato membro ospitante è un requisito legittimo che deve essere avanzato dallo Stato membro ospitante. Inoltre, il requisito di una residenza legale di cinque anni nei Paesi Bassi è stato, in sostanza, accettato come "l'unico modo per dimostrare un sufficiente grado di integrazione", senza tenere conto di altri aspetti cruciali, come un "forte legame culturale o un impegno morale nei confronti dello Stato ospitante".

In altre parole, la Corte ha ammesso l'esistenza di una legislazione nazionale che impone condizioni affinché i cittadini economicamente inattivi possano ricevere prestazioni sociali, ponendo così un'enfasi aggiuntiva sulla tutela dei sistemi di assistenza sociale degli Stati membri ospitanti. Si tratta di un progresso dell'approccio in*Bidar*, dove tre anni di residenza nello Stato membro ospitante non erano necessariamente l'unica prova accettata di un'integrazione sufficiente.

Più tardi in*Brey*, la Corte ha sottolineato che gli Stati membri dovrebbero avere il diritto di rifiutare la concessione di prestazioni sociali ai cittadini dell'UE economicamente inattivi, in linea con le condizioni pertinenti stabilite negli atti legislativi dell'UE. Ciò è stato interpretato da Verschueren come uno sforzo della CGUE "per conciliare il diritto alla libera circolazione, incluso quello delle persone inattive, con le giustificate preoccupazioni degli Stati membri di proteggere il loro sistema sociale da intrusioni indesiderate". Sebbene le idee di Verschueren in merito alle "intrusioni indesiderate" e alle preoccupazioni degli Stati membri ospitanti siano "giustificate" possano essere contestate, non si può negare che il notevole cambiamento*Brey*è indicativo del gioco di equilibrio della Corte tra i diritti dei cittadini dell'UE e gli interessi degli Stati membri.

In questa sentenza, la Corte ha anche fornito alcune indicazioni sulla definizione e la portata delle nozioni di "risorse sufficienti" e "onere eccessivo". Va notato che il significato del termine "risorse sufficienti" utilizzato nella Direttiva sulla cittadinanza non è mai stato pienamente definito ed è stato spesso "criticato per mancanza di chiarezza". Come sottolineato da Minderhoud e Mantu, sebbene la direttiva consenta ai cittadini economicamente inattivi di avvalersi dei loro diritti di libera circolazione "se dispongono delle risorse necessarie", stabilisce anche che "quando le persone inattive richiedono una prestazione di assistenza sociale, dovrebbero poterla ottenere senza dover temere l'espulsione automatica per mancanza di risorse sufficienti". Questa situazione ha persino dato origine a vari dibattiti nel processo di negoziazione della Direttiva. In particolare, è stata spesso discussa la questione della "contraddizione tra il divieto di utilizzare una somma di denaro fissa

per definire risorse sufficienti e l'utilizzo del livello di prestazione di assistenza sociale come indicazione di (una mancanza di) risorse sufficienti", un'incertezza che emerge chiaramente dal fatto che vari Stati membri hanno scelto di basarsi su determinati importi fissi come soglia per le risorse sufficienti.

Nel complesso, i tre casi discussi sopra (*Bidar*,*Förster* E *Brey*) indicano che nel corso del tempo la Corte di Giustizia ha iniziato ad attribuire maggiore importanza alla tutela dei sistemi di assistenza sociale degli Stati membri dell'UE. Come osservato in precedenza, questo potrebbe certamente essere considerato un obiettivo ragionevole e legittimo perseguito dalla CGUE al fine di prevenire possibili abusi nei sistemi di previdenza sociale degli Stati membri. Tuttavia, in casi successivi la Corte ha portato questo ragionamento ben oltre, e la tutela dei sistemi di assistenza sociale degli Stati ospitanti ha acquisito un'importanza prevalente rispetto alla tutela dei diritti dei cittadini dell'UE derivanti dal loro status fondamentale di cittadini dell'UE.

La Corte ha cambiato la sua posizione più bruscamente nella sua successiva giurisprudenza. Nella storica decisione di*Danno*La Corte di giustizia ha stabilito che ai cittadini di altri Stati membri che non possiedono un diritto di soggiorno nello Stato membro ospitante ai sensi degli atti legislativi dell'UE, in particolare ai sensi della direttiva sulla cittadinanza e del regolamento 883/2004, può essere rifiutata la concessione di prestazioni sociali in

che MS. Qui, la CGUE ha preso posizione in*Förster*"un passo avanti" attraverso la "nuova dottrina" secondo cui le disposizioni del diritto derivato dell'UE hanno la precedenza su quelle del Trattato.

Pertanto, la Corte ha stabilito che i cittadini dell'UE possono "perdere il diritto" alla concessione di determinate prestazioni sociali quando, dopo i primi 3 mesi di soggiorno nello Stato membro ospitante, non rientrano "nelle categorie tutelate dalla direttiva sulla cittadinanza: lavoratori (dipendenti o autonomi), ex lavoratori o persone in cerca di lavoro". In questo caso, la CGUE ha modificato ulteriormente il suo approccio e ha ampliato le possibilità di negare ad altri cittadini degli Stati membri dell'UE l'accesso ai sistemi di assistenza sociale degli Stati membri ospitanti. Basandosi sul suo precedente approccio di*Brey*sul significato delle risorse sufficienti, la Corte ha ritenuto in*Danno*che gli Stati membri ospitanti possono richiedere ai cittadini dell'UE economicamente non attivi di fornire la prova di possedere risorse sufficienti e quindi sottolineare l'importanza di possederle.

IL *Danno*La sentenza adotta un approccio in netto contrasto con la precedente interpretazione estensiva del diritto dell'Unione. Non supporta la nozione di "giustizia sociale senza confini basata sulla solidarietà sociale transnazionale" (che era stata fondamentale per la creazione di un'Unione che andasse oltre gli obiettivi economici) e ripristina la nozione di "cittadinanza di mercato" anziché promuovere una "cittadinanza sociale".

Sulla base delle circostanze specifiche in*Danno,*La decisione della Corte di giustizia potrebbe essere giustificata, dato che la ricorrente in questione non aveva lavorato e i fatti del caso dimostravano che non aveva cercato un impiego nello Stato membro ospitante. Tuttavia, la Corte si è spinta ancora oltre in una sentenza pronunciata solo un anno dopo*Danno*: ha esaminato una questione simile in*Alimanovic.*C'era, tuttavia, una netta distinzione tra i fatti dei due casi: mentre in*Danno*il richiedente non poteva essere considerato un richiedente di lavoro, in*Alimanovic*il ricorrente aveva, infatti, lavorato per un certo periodo prima di richiedere i benefici sociali

nello Stato membro ospitante. Nonostante queste differenze, la CGUE ha stabilito in quest'ultimo caso che anche ai richiedenti lavoro può essere negato l'accesso ai vantaggi sociali forniti dagli Stati membri ospitanti, nei casi in cui il diritto del cittadino dell'UE di soggiornare in quello Stato si basi unicamente sul fatto che egli/ella vi cerchi un lavoro. In altre parole, la Corte ha limitato i diritti dei cittadini dell'UE economicamente inattivi di ricevere prestazioni sociali negli Stati membri ospitanti. Si è trattato di un grande passo avanti per la Corte, che in precedenza (in*Collins*) ha stabilito che «una prestazione di natura finanziaria destinata a facilitare l'accesso all'occupazione nel mercato del lavoro di uno Stato membro» per i richiedenti lavoro dovrebbe rientrare nel principio di parità di trattamento sancito dal Trattato, purché esista un legame effettivo tra il cittadino in questione e il mercato del lavoro dello Stato membro ospitante.

Pronunciando una simile sentenza sulla questione del diritto di accesso alle prestazioni sociali, un diritto derivante dall'esercizio della libera circolazione delle persone dei cittadini dell'UE, la Corte di giustizia ha trattato due diverse situazioni allo stesso modo. Inoltre, ha esteso la discrezionalità degli Stati membri dell'UE di negare ad altri cittadini l'accesso ai propri sistemi di assistenza sociale anche alle persone in cerca di lavoro. Ciò rifletteva la disposizione di cui all'articolo 24 della direttiva sulla cittadinanza, secondo cui gli Stati membri possono negare ad altri cittadini tale accesso nei primi tre mesi del loro soggiorno nello Stato membro ospitante. Tuttavia, alla luce della sentenza*Alimanovic*, si può affermare che la Corte si è spinta ben oltre, estendendo la possibilità di respingere i richiedenti lavoro, possibilmente indipendentemente dal fatto che abbiano soggiornato nello Stato ospitante per tre mesi o più. In questo modo, di fatto, gli Stati membri hanno ottenuto la possibilità di limitare significativamente l'accesso dei cittadini di altri Stati membri ai loro sistemi di previdenza sociale per un periodo superiore ai tre mesi previsti dalla Direttiva 2004/38.

Infine, in*Commissione contro Regno Unito*[248]La CGUE ha continuato a sottolineare la necessità di proteggere i sistemi di assistenza sociale degli Stati membri ospitanti e ha rilevato che i cittadini economicamente inattivi possono essere tenuti a dimostrare di possedere un diritto di soggiorno per poter beneficiare delle prestazioni sociali. È interessante notare che il ragionamento di questo caso si basa spesso sulla*Brey*giudizio ma, naturalmente, lo porta molto oltre ed è impiegato per confermare con entusiasmo i limiti che

può essere imposto dagli Stati membri ospitanti. Il*Commissione contro Regno Unito*La sentenza sembra estendere "l'esclusione automatica dai benefici" a qualsiasi altro cittadino dello Stato membro "che non superi il test del diritto di soggiorno, indipendentemente dalla sua residenza/storia lavorativa o dal grado di integrazione".

In generale, questi tre casi indicano che l'approccio della Corte è cambiato, in modo particolarmente radicale rispetto ai casi iniziali discussi in precedenza. La CGUE ha adottato una posizione più incline a tutelare gli interessi degli Stati membri. Questi casi indicano che si è verificato "un cambiamento concettuale nell'approccio della CGUE alla cittadinanza dell'Unione", poiché i casi di questo periodo "supportano l'ipotesi che vi sia una maggiore attenzione all'ultima parte del*Grzelczyk*formula, vale a dire le "eccezioni espressamente previste". In altre parole, la Corte pone maggiore enfasi sulle deroghe su cui gli Stati membri possono fare affidamento e negare l'assistenza sociale ad altri cittadini degli Stati membri che vi risiedono, il che rappresenta un'importante svolta rispetto all'interpretazione espansiva adottata nelle prime fasi della sua giurisprudenza in materia di libera circolazione delle persone e prestazioni sociali.

Uno dei casi più recenti discussi in questo capitolo,*Ricco*, può fornire una panoramica di alcuni degli ultimi sviluppi nell'approccio della Corte di giustizia alla questione. Può in particolare spiegare come la posizione della Corte potrebbe tornare a quella degli anni 2000, rispetto all'approccio adottato negli anni 2010. Come rivela la sintesi della sentenza, la CGUE in*Ricco*ha interpretato le disposizioni del Regolamento 883/2004 in modo da includere non solo i cittadini dell'UE economicamente attivi, ma anche quelli economicamente non attivi. Distinguendo tra il Regolamento precedente e quello attuale, la Corte ha, in sostanza, sottolineato come l'ambito di applicazione del diritto dell'UE sia cambiato nel tempo e come i diritti dei cittadini dell'UE di accedere ai sistemi di assistenza sociale dello Stato membro ospitante si siano ampliati. Inoltre, con questa posizione, la Corte ha convalidato l'evoluzione del diritto dell'UE, passando da un regime di concentrazione

principalmente sulle persone economicamente attive e ora mira a garantire la tutela dei diritti anche a coloro che non sono economicamente attivi, in particolare garantendo loro l'accesso alle prestazioni sociali negli Stati membri ospitanti in cui risiedono.

In *Ricco*, la Corte di giustizia ha interpretato le disposizioni pertinenti in materia di accesso alle prestazioni sociali nello Stato membro ospitante per i cittadini di altri Stati membri a favore dei cittadini dell'UE, in sostanza non consentendo agli Stati membri di stabilire determinati requisiti o prerequisiti aggiuntivi affinché i cittadini dell'UE possano beneficiare delle prestazioni familiari. Tale interpretazione del diritto dell'UE da parte della Corte differisce da quella adottata in alcuni dei suoi precedenti casi in materia di prestazioni sociali, soprattutto negli ultimi anni, il che segnala un possibile cambiamento nell'approccio della CGUE sulle questioni in questione. Inoltre, è interessante notare che tale cambiamento implica che la Corte di giustizia tornerà all'interpretazione originaria da essa fornita in merito ai diritti dei cittadini dell'UE di accedere alle prestazioni sociali negli Stati membri ospitanti dell'UE.

L'asporto vitale dal*Ricco*Il punto, soprattutto alla luce della precedente giurisprudenza della Corte, è che la CGUE sembra mirare ancora una volta a tutelare in modo più deciso i diritti di assistenza sociale dei cittadini dell'UE e a limitare la discrezionalità degli Stati membri dell'UE nel regolamentare tali questioni. Tuttavia, va anche notato che la sentenza*Ricco*è una sentenza della Camera, rispetto ai casi di*Danno*E *Alimanovic*nei casi in cui le sentenze sono state pronunciate dalla Grande Camera. Poiché quest'ultima di solito tratta casi "particolarmente importanti o difficili", la loro portata può variare. Infine, tuttavia, il caso di*Centro per l'impiego di Krefeld*ha indicato un cambiamento verso un'interpretazione meno restrittiva delle questioni in questione, non da ultimo attraverso il suo chiaro tentativo di distinguere il caso da*Danno* E *Alimanovic*e ha sollevato alcuni punti vitali riguardo alla possibile direzione dello sviluppo futuro della giurisprudenza della Corte.

In sintesi, le sentenze discusse e l'evoluzione complessiva del diritto dell'UE che regola le questioni della libera circolazione delle persone e delle prestazioni sociali dimostrano che il diritto di soggiorno di un cittadino dell'UE in uno Stato membro diverso da quello di sua nazionalità è diventato più limitato, in quanto alcuni dei possibili incentivi per i cittadini dell'UE ad avvalersi dei loro diritti di libera circolazione (come

l'accesso all'assistenza sociale nello Stato membro ospitante in caso di necessità) sono diventati più restrittivi.

Come riassunto da Thym, il motivo ambizioso di ampliare i diritti di cittadinanza dell'UE "ha preso il sopravvento" in casi precedenti (ad esempio, in*Martínez Sala* E *Grzelczyk*), con la Corte che si sposta "verso l'enfasi sul testo restrittivo del Trattato in sentenze come*Förster*e, più recentemente,*Danno* E *Alimanovic*'.

Si può osservare che nel corso del tempo la Corte di giustizia ha modificato significativamente il suo approccio in materia di libera circolazione delle persone e di accesso dei cittadini dell'UE ai sistemi di assistenza sociale degli Stati membri ospitanti. Come sottolineato da Davies, all'inizio dell'evoluzione della sua giurisprudenza sulla libera circolazione delle persone e sulle prestazioni sociali, "la Corte si è prodigata per trovare eccezioni a queste restrizioni, per poi improvvisamente fermarsi e adottare un'applicazione rigorosa".[255]Come discusso in precedenza, questi sviluppi non si sono verificati dall'oggi al domani: al contrario, si sono sviluppati in un arco di tempo relativamente lungo. Tali sviluppi e cambiamenti graduali sono indicatori del fatto che i cambiamenti nell'interpretazione delle questioni in esame da parte della CGUE non sono avvenuti in modo isolato e non sono stati separati dal contesto socio-politico dell'UE, determinato da diverse dinamiche istituzionali, sociali e politiche.

4. Conclusion

In questo capitolo si è esaminato il modo in cui la Corte di giustizia dell'Unione europea ha interpretato la libera circolazione delle persone e il loro accesso alle prestazioni sociali nel periodo 1998-2020.

Da un primo esame della giurisprudenza pertinente della CGUE, si può osservare che nelle sue precedenti sentenze la Corte sembrava più disposta a tutelare i cittadini che richiedono assistenza sociale nello Stato membro ospitante, affermando che i requisiti per accedere al sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante non possono essere imposti ai cittadini di altri Stati membri, se tali requisiti non sono applicati ai cittadini dello Stato membro ospitante. Inoltre, si è mostrata piuttosto favorevole al fatto che i cittadini dell'UE si affidassero alle disposizioni del Trattato per la tutela dei loro diritti alla libera circolazione e alla

accesso alle prestazioni sociali. Tuttavia, con il passare del tempo, la Corte ha modificato questa posizione, affermando che possono essere imposti determinati requisiti ai cittadini che esercitano i diritti di libera circolazione, purché siano conformi al diritto comunitario, siano basati su considerazioni oggettive e non siano condizionati dalla specifica nazionalità del cittadino dell'UE. Inoltre, ha aperto la strada all'interpretazione dei diritti dei cittadini dell'UE basata su disposizioni di diritto derivato, piuttosto che su quelle stabilite dal Trattato. In altre parole, è diventata più tollerante nei confronti di potenziali limitazioni ai diritti in questione. Portando avanti quest'ultimo approccio, la Corte ha anche affermato che l'esclusione di cittadini di altri Stati membri (in particolare di cittadini economicamente inattivi) dall'accesso ai sistemi di assistenza sociale degli Stati membri ospitanti può, di fatto, essere accettabile ai sensi del diritto dell'UE. In questo modo, la CGUE ha concesso maggiore margine di manovra agli Stati membri e ha ampliato il loro margine di discrezionalità nel disciplinare la materia attraverso la legislazione nazionale. Tuttavia, va riconosciuto che di recente, attraverso*Ricco* E *Centro per l'impiego di Krefeld*, la CGUE ha evidenziato la possibilità di modificare nuovamente l'interpretazione delle questioni in questione e di ritornare a un approccio più favorevole ai cittadini, il cui sviluppo si vedrà nel tempo.

Per spiegare questa giurisprudenza in evoluzione in materia di libera circolazione e accesso alle prestazioni sociali, è fondamentale comprendere il contesto socio-politico in cui si è verificato questo cambiamento nell'approccio della Corte. Tale necessità è particolarmente rafforzata dal fatto che i cambiamenti giuridici non si verificano isolatamente, ma sono piuttosto strettamente connessi ai fenomeni istituzionali, sociali e politici che si verificano contemporaneamente. Pertanto, il prossimo capitolo analizzerà le dinamiche che hanno plasmato la matrice politica di fondo del periodo in questione.

Capitolo 4

La giurisprudenza della CGUE nel contesto1. Introduzione

Il capitolo precedente ha esaminato diverse sentenze cruciali della Corte di giustizia dell'UE in materia di libera circolazione delle persone e accesso alle prestazioni sociali nell'UE. Ha inoltre offerto un'analisi dettagliata e critica di tali casi, con l'obiettivo di esaminare l'approccio mutevole della Corte in relazione alle questioni in questione. Ha evidenziato come l'approccio della CGUE, inizialmente più favorevole ai cittadini e incentrato sulla garanzia di un'attuazione costruttiva dei diritti dei cittadini dell'UE, si sia poi progressivamente spostato verso un approccio più favorevole agli Stati membri, in cui è stato dato maggiore peso agli interessi degli Stati membri dell'UE nel limitare l'accesso ai propri sistemi di assistenza sociale per i cittadini di altri Stati membri.

Questa analisi dettagliata degli sviluppi intervenuti nell'interpretazione del diritto dell'UE in materia di libera circolazione delle persone e prestazioni sociali dovrebbe essere seguita da un esame del contesto socio-politico correlato a tali sviluppi.

Tale analisi è fondamentale per comprendere le dinamiche sottostanti interconnesse a questi cambiamenti nella giurisprudenza della Corte. Pertanto, questo capitolo cercherà di analizzare diverse dinamiche istituzionali, socioeconomiche e politiche che costituiscono il contesto in cui si è sviluppata la giurisprudenza della CGUE e che sono state particolarmente articolate nel Regno Unito.

Il capitolo identifica ed esamina tre dinamiche che possono essere considerate rilevanti in questo contesto. In primo luogo, a livello istituzionale, analizza l'allargamento dell'UE del 2004, con il cosiddetto "big bang", che ha visto l'adesione di 10 nuovi paesi. In secondo luogo, a livello sociale, analizza le dinamiche della migrazione intra-UE. In terzo luogo, a livello politico, mappa l'aumento del sostegno a quei partiti negli Stati membri dell'UE le cui ideologie sono più vicine all'ala destra euroscettica dello spettro politico e che seguono anche ideologie populiste. Inoltre, il capitolo affronta anche le preoccupazioni relative alla questione del turismo sociale. Infine, il Regno Unito viene analizzato come caso di studio cruciale a supporto delle argomentazioni di questa tesi. In particolare, include un'analisi del panorama migratorio intra-UE nel Regno Unito in relazione all'allargamento dell'UE del 2004. Vengono inoltre affrontati l'euroscetticismo, la prospettiva dell'opinione pubblica nei confronti dell'immigrazione intra-UE (anche alla luce dell'austerità) e il contesto politico generale che sta plasmando la posizione del Regno Unito. Infine, la discussione presenta anche la fase preparatoria del processo Brexit e la rinegoziazione delle relazioni tra Regno Unito e Unione Europea.

Prima di iniziare la discussione dei fenomeni, sarebbe utile fornire una breve spiegazione introduttiva su cosa riguarda ciascuno di essi e come vengono affrontati nel testo seguente, nonché spiegare le ragioni alla base della scelta del Regno Unito come caso di studio.

Va tenuto presente che esiste un'interconnessione tra l'interpretazione del diritto dell'Unione da parte della CGUE attraverso le sue sentenze, da un lato, e gli sviluppi del diritto dell'Unione, dall'altro. Tale interconnessione deriva dal fatto che il modo in cui la CGUE interpreta le disposizioni del diritto dell'Unione viene spesso formulato in nuove disposizioni di diritto dell'Unione, adattandosi alle possibili esigenze di modifica sollevate dalla Corte. Non solo le "risposte legislative alla giurisprudenza dell'Unione" sono comuni a livello dell'Unione, ma spesso anche le risposte legislative a livello nazionale sono "direttamente innescate dalla giurisprudenza". Questo è anche un indicatore del fatto che la Corte non opera in modo isolato e che esiste un'interconnessione tra la giurisprudenza della CGUE e gli sviluppi socio-politici più ampi.

La migrazione intra-UE è la migrazione o lo spostamento di cittadini dell'UE all'interno dell'UE, in base al quale i cittadini dell'UE di uno Stato membro si trasferiscono in altri Stati membri in virtù del diritto alla libera circolazione loro conferito. Il dibattito sulla migrazione intra-UE è stato presente non solo nella letteratura accademica, ma ha anche avuto una forte presenza e ha catturato l'attenzione nei dibattiti politici e pubblici. Pertanto, trattandosi di un fenomeno sociale, politico e giuridico significativo, vale la pena di considerarlo per comprenderne il ruolo nel fornire il contesto per lo sviluppo della posizione della CGUE sulla libera circolazione delle persone e sulle prestazioni sociali.

È opportuno sottolineare che la tesi affronta non solo la migrazione intra-UE di tipo economico, ma anche quella non economica. In altre parole, le informazioni e i dati forniti di seguito non si concentrano su uno di questi due tipi di migrazione, ma adottano piuttosto un approccio globale alla migrazione, a meno che una sezione specifica della discussione non specifichi di riguardare solo un tipo di migrazione. Ciò è spiegato dal fatto che (i) la giurisprudenza discussa nella tesi comprende una serie di

circostanze e motivazioni individuali della migrazione (sia per motivi economici che non economici) e (ii) che il focus delle prospettive negative e dell'euroscetticismo nel Regno Unito, un fattore cruciale per l'argomentazione della tesi, fosse il controllo sulla migrazione intra-UE in generale (non solo su una specifica tipologia di essa). Pertanto, la discussione che segue riguarda sia i cittadini UE economicamente attivi che quelli non attivi che si spostano all'interno dell'UE e in particolare verso il Regno Unito.

L'allargamento del 2004, con il cosiddetto "big bang", è un altro fenomeno importante da considerare per diverse ragioni. Innanzitutto, è strettamente connesso alla questione della migrazione intra-UE sopra menzionata, poiché l'allargamento ha aggiunto 10 nuovi Stati membri all'Unione, estendendo i diritti di libera circolazione, seppur gradualmente, ad altri 74,1 milioni di cittadini dell'UE (circa il 19,52% di persone in più). Un aumento così significativo del numero di cittadini dell'UE ha sollevato preoccupazioni circa un afflusso massiccio di persone dai nuovi Stati membri di recente adesione all'UE-15 (gli Stati membri dell'UE già esistenti). Inoltre, queste preoccupazioni sono state diffuse parallelamente alle questioni relative al minore livello di sviluppo dei nuovi Stati membri dell'Europa centrale e orientale (PECO). Di conseguenza, l'allargamento del 2004 è stato un fenomeno significativo che ha fatto parte del contesto in cui si è sviluppata la posizione della Corte sui diritti alla libera circolazione e alle prestazioni sociali, e sarà discusso di seguito.

Per quanto riguarda i due temi menzionati, va notato che a volte è difficile tracciare una linea di demarcazione netta tra di essi, a causa della loro stretta interconnessione. Pertanto, sebbene la struttura di questo capitolo implichi una suddivisione dei due argomenti in due sezioni distinte, occorre tenere presente che non sarebbe possibile ottenere una separazione completa della trattazione di questi due temi, a causa della loro stretta interconnessione.

Infine, la discussione sulla possibile ascesa dei partiti populisti di estrema destra negli Stati membri dell'UE è cruciale, soprattutto perché le ideologie di destra e populiste includono spesso posizioni euroscettiche e una posizione rigida in materia di immigrazione, non solo internazionale ma anche intra-UE. Pertanto, è importante tenerne conto per comprendere il ruolo nel contesto del mutevole orientamento della Corte.

Va notato che la questione della migrazione intra-UE e dell'accesso dei cittadini dell'UE ai sistemi di welfare in diversi Stati membri è stata spesso problematica e ha talvolta portato a forti disaccordi tra gli Stati membri e l'UE. In particolare, il Regno Unito ha avuto disaccordi con l'UE su questa (e su varie altre) questioni. Sebbene il Regno Unito non sia stato certamente l'unico Stato membro a sollevare preoccupazioni in merito alla regolamentazione della libera circolazione delle persone e all'accesso alle prestazioni sociali, è il primo paese ad aver attivato l'articolo 50 TUE e ad aver avviato il processo senza precedenti di uscita dall'UE. Quest'ultimo fenomeno è una delle ragioni cruciali per la scelta di questo Stato membro nell'ulteriore discussione sulla questione della libera circolazione delle persone e delle prestazioni sociali. Ciò dimostra anche che i fattori della migrazione intra-UE, da un lato, e della posizione del Regno Unito sulle questioni in questione, dall'altro, sono interconnessi e strettamente interconnessi, il che dimostra la necessità di discutere la situazione relativa alla migrazione intra-UE nel presente capitolo.

Innanzitutto, il caso del Regno Unito è rilevante perché, come è noto, ha deciso di lasciare l'UE. Il recesso del Regno Unito – un processo noto come Brexit – ha suscitato enorme attenzione sia sulle cause che sulle conseguenze di questo processo storico. Inoltre, poiché il Regno Unito è il primo Stato nella storia dell'integrazione europea a lasciare l'UE, ciò conferisce al Paese una caratteristica speciale e si può persino sostenere che possa potenzialmente fungere da precedente per future uscite. Inoltre, è stato lo Stato membro ad avviare un processo di rinegoziazione della propria appartenenza all'Unione e a garantirla attraverso il New Settlement Deal (discusso nel Capitolo).

Va notato che il Regno Unito non è stato l'unico Stato membro a non essere d'accordo con l'Unione sulle questioni relative alla libera circolazione delle persone e alle prestazioni sociali. Anche la Danimarca, ad esempio, ha dimostrato la sua insoddisfazione in diverse occasioni.*Metock*La sentenza è stata accolta con forti critiche in Danimarca nel 2008, poiché la Corte ha stabilito che gli Stati membri non possono richiedere la precedente residenza legale come condizione per avvalersi dei diritti di libera circolazione del proprio partner per stabilirsi in uno Stato membro (anche se la CGUE ha anche sottolineato la possibilità di utilizzare la nozione di "abuso di diritto" come giustificazione per le restrizioni). 10 anni dopo, l'allora Primo Ministro danese Lars Løkke Rasmussen ha dichiarato al Parlamento europeo che l'UE deve garantire la libertà di

movimento, ma che "deve anche essere equo e […] non essere oggetto di abusi". Nel complesso, l'"attivismo giudiziario" della Corte (anche in materia di libera circolazione delle persone e prestazioni sociali) non fu accettato volentieri nemmeno nell'ambiente accademico danese, nemmeno negli anni '80. Rasmussen, ad esempio, riteneva che la Corte fornisse ai tribunali nazionali risposte alle questioni pregiudiziali che lasciavano "solo poca discrezionalità e flessibilità" ai giudici nazionali e considerava l'elaborazione delle politiche giudiziarie della Corte a volte "inaccettabile" e "incontrollata". Ciononostante, nonostante i disaccordi di Stati membri come la Danimarca, il Regno Unito sarà preso in considerazione come caso di studio per questa tesi a causa della Brexit, nonché per le ragioni illustrate di seguito.

In una nota più specifica, anche il Regno Unito rivela nel periodo precedente la Brexit molte delle tendenze relative alle dinamiche identificate in questo capitolo.

In primo luogo, il desiderio di ridurre l'immigrazione intra-UE è stato niente meno che un vero e proprio "fattore determinante nel referendum sulla Brexit", tanto che gli elettori erano disposti a pagare potenziali costi economici per i "benefici non economici percepiti" della Brexit, come la riduzione dell'immigrazione. La campagna per il Leave ha costantemente attirato l'attenzione sugli effetti negativi della libera circolazione delle persone:
La Brexit ha ricevuto il suo più forte sostegno nelle comunità in cui si erano verificati "tassi più elevati di cambiamento etnico" negli anni precedenti al 2016, il che ha portato non solo all'ostilità verso l'immigrazione, ma anche a un desiderio generale dell'opinione pubblica di quelle comunità di "riprendere il controllo" sull'immigrazione. Il voto per lasciare l'UE è stato perpetuato dalla campagna Leave come "l'unico modo per riprendere il controllo dell'immigrazione" e la mancanza di controllo delle migrazioni intra-UE è stata propagandata come un fenomeno altrettanto minaccioso. La lungimiranza di "sempre più giovani

"persone provenienti dall'Europa meridionale" o "manodopera poco qualificata e criminali condannati dall'UE" che si dirigevano nel Regno Unito per cercare lavoro era considerato inevitabile e un altro fattore che rivelava la necessità di controllare la migrazione intra-UE (anche se queste affermazioni non erano necessariamente basate su prove, come si vedrà di seguito).

Inoltre, come si vedrà in questo capitolo, la migrazione è spesso associata a cambiamenti e persino a minacce all'identità di una determinata popolazione. Pertanto, le preoccupazioni relative all'impatto economico della migrazione intra-UE sono state integrate da quelle relative alla potenziale minaccia all'identità della popolazione britannica esistente.

In secondo luogo, insieme all'allargamento del 2004, che avrebbe sicuramente portato a un aumento della libera circolazione delle persone, questo clima ha generato timori radicati nell'opinione pubblica in merito all'immigrazione intra-UE. All'UE15 è stata offerta la possibilità di imporre determinate restrizioni all'afflusso di cittadini di 8 dei 10 nuovi Stati membri. Tuttavia, il Regno Unito non ha colto questa opportunità e ha aperto il suo mercato ai cittadini dell'UE8. Come prevedibile, i conseguenti elevati numeri di immigrazione hanno solo contribuito ad alimentare i timori e le preoccupazioni sopra menzionati.

In questo contesto, era inevitabile che la migrazione intra-UE diventasse una questione saliente nel Regno Unito. È stato persino sostenuto che la "dimensione migratoria dell'UE nella competizione politica" sia emersa solo in seguito all'apertura delle frontiere del Regno Unito agli Stati membri dell'Europa centro-orientale e abbia avviato "il processo necessario per la sua maggiore rilevanza".

In terzo luogo, è in questo contesto che la questione della libera circolazione “incontrollata” delle persone è stata affrontata senza sforzo da un partito emergente populista di destra ed euroscettico, il Partito per l’Indipendenza del Regno Unito (UKIP). L’UKIP è riuscito a rivendicare la titolarità della questione saliente.

<http://www.voteleavetakecontrol.org/boris_johnson_the_only_way_to_take_back_control_of_immigration_is_to_vote_leave_on_23_june.html>consultato il 18 marzo 2021.
della migrazione intra-UE che è stata spinta dai “margini verso il flusso principale”.[14]Non sorprende che la questione del cambiamento dell'identità della popolazione britannica sia stata affrontata anche dai populisti di destra e dagli euroscettici, e che sia stata utilizzata una distinzione tra "noi" (la popolazione del Regno Unito) e "loro" (gli altri cittadini dell'UE) per aggiungere ulteriore rilevanza alla questione.

Infine, anche i populisti di destra hanno dimostrato la loro insoddisfazione per la giurisdizione della Corte di giustizia sulla libera circolazione delle persone. Nel complesso, nel corso degli anni, vari
I governi britannici erano "considerati in opposizione ai poteri sovranazionali della […] Corte di Giustizia". Ciò è stato particolarmente evidente nel periodo precedente il referendum sulla Brexit. Ad esempio, nell'ambito della campagna per l'uscita dall'Unione, Boris Johnson ha affermato che è impossibile assumere il controllo dell'immigrazione intra-UE quando la CGUE "ha il controllo finale sulla nostra politica in materia di immigrazione".

Oltre alle ragioni sopra menzionate, ce ne sono altre più generali. In particolare, il Regno Unito ha sviluppato un rapporto economico cruciale con l'UE, essendo uno dei principali contribuenti netti al bilancio dell'UE (il quarto per contributi totali nel periodo 2014-2020) e l'UE è il principale partner commerciale del Regno Unito. Inoltre, l'importanza del Regno Unito risiede anche nel peso politico che aggiunge all'UE in termini di

[14]J Dennison, M Goodwin, ‘Immigrazione, proprietà delle questioni e l’ascesa dell’UKIP’ (2015) 68 Affari parlamentari 168, 169.
sulla scena internazionale. Questi elementi indicano l'importanza del Regno Unito nella struttura dell'UE e viceversa.

Per le ragioni sopra menzionate, il Regno Unito costituisce il contesto istituzionale, sociale e politico ricercato in questa ricerca ed è stato selezionato come caso di studio per l'argomentazione di questa tesi.

2. Dinamiche istituzionali, sociali e politiche

Questa sezione analizzerà tre dinamiche allo scopo di spiegare il contesto generale dello sviluppo della giurisprudenza della CGUE: l'allargamento "big bang" dell'UE del 2004 (istituzionale), la migrazione intra-UE (sociale) e l'ascesa dei partiti populisti di destra (politica). Come accennato in precedenza, l'allargamento "big bang", in quanto fenomeno senza precedenti di per sé e strettamente connesso agli sviluppi della migrazione intra-UE, è fondamentale da affrontare in questa sede, in particolare in relazione all'ascesa dei partiti populisti di destra, che hanno utilizzato tali sviluppi per creare e promuovere un sentimento anti-immigrazione. Queste dinamiche saranno poi esaminate nel caso di studio del Regno Unito.

2.1. Fattore istituzionale: l'allargamento del 2004

L'allargamento è stato uno dei pilastri portanti dell'UE, a partire dalle prime fasi dell'integrazione europea attraverso l'istituzione della Comunità europea del carbone e dell'acciaio
(CECA). L'articolo 98 del Trattato di Parigi del 1951 che istituisce la CECA stabiliva che "ogni Stato europeo può domandare di aderire" al Trattato e ne definiva ulteriormente la procedura di adesione. Disposizioni analoghe furono

successivamente stabilite nel 1957 nel Trattato di Roma che istituisce la Comunità Economica Europea e nel Trattato che istituisce l'Euratom (rispettivamente agli articoli 237 e 205, quest'ultimo successivamente abrogato). Infine, una disposizione analoga fu inserita nell'articolo 49 del TUE. Pertanto, sin dall'inizio del processo, agli Stati europei è stata offerta la possibilità di aderire a tutti i progetti di integrazione europea.

Dalla creazione delle Comunità europee, si sono verificati sette allargamenti. Ai membri fondatori (Francia, Germania, Italia, Belgio, Paesi Bassi e Lussemburgo) si sono aggiunti Regno Unito, Irlanda e Danimarca nel 1973, seguiti dalla Grecia nel 1981. Il terzo allargamento del 1986 ha visto l'adesione di Spagna e Portogallo, mentre il quarto allargamento del 1995 ha visto l'adesione di Austria, Finlandia e Svezia. Durante il quinto e più grande allargamento finora, nel 2004, un gran numero di Stati dell'Europa orientale ha aderito all'Unione: 10 nuovi paesi sono diventati membri dell'UE (Lituania, Lettonia, Estonia, Malta, Cipro, Polonia, Repubblica Ceca, Ungheria, Slovacchia e Slovenia). Il sesto allargamento, successivo a questo "big bang", ha visto l'adesione di Bulgaria e Romania nel 2007. L'ultimo allargamento ha incluso la Croazia nel 2013. La tabella seguente mostra un riepilogo cronologico degli allargamenti dal 1973.

Tabella 1
Riepilogo cronologico degli allargamenti dell'UE dal 1973

Anno	**Fasi di allargamento**	**Stati membri a cui si è avuto accesso**
1973	1°ingrandimento	Regno Unito, Irlanda, Danimarca
1981	2°ingrandimento	Grecia
1986	3°ingrandimento	Spagna, Portogallo
1995	4°ingrandimento	Austria, Finlandia e Svezia
2004	5°ingrandimento	Lituania, Lettonia, Estonia, Malta, Cipro, Polonia, Repubblica Ceca, Ungheria, Slovacchia, Slovenia
2007	6°ingrandimento	Bulgaria, Romania
2013	7°ingrandimento	Croazia

Fonte: 'UNIONE EUROPEA Ingrandimento Scheda informativa (Ufficiale sito web Di IL europeo Commissione)
<https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/publication/factsheet_en.pdf>consultato il 27 maggio 2019

Nessuno di questi allargamenti fu esente da preoccupazioni e difficoltà. Ad esempio, nel caso dell'adesione del Regno Unito alla CEE, inizialmente la Francia pose un veto nel 1963, che portò al rifiuto dell'adesione del paese. Tuttavia, 10 anni dopo, la domanda del Regno Unito fu accolta e il paese aderì alla Comunità. Nel caso della Danimarca, si rese necessario trovare una soluzione per la situazione particolare delle Isole Fær Øer e della Groenlandia, poiché la Danimarca stava cercando di ottenere esenzioni regionali per quei territori.

La residenza dei cittadini dell'UE in Stati membri diversi da quelli di loro cittadinanza in generale e il loro accesso ai sistemi di assistenza sociale degli Stati membri ospitanti in particolare sono da tempo oggetto di preoccupazione e controversia nell'UE. Un dibattito è sorto nel 1981, quando la Grecia ha aderito all'UE, e diversi livelli di controversia hanno sempre circondato la questione con ogni adesione di un nuovo membro. Preoccupazioni più specifiche circa l'ascesa del "turismo sociale o assistenziale" sono diventate più significative e hanno attirato molta attenzione già all'inizio degli anni '70, nel periodo in cui la Corte ha iniziato a interpretare in modo piuttosto ampio le disposizioni comunitarie sulla libera circolazione dei lavoratori. Tali preoccupazioni hanno iniziato a essere discusse ancora di più con l'avvio di progetti per l'istituzione di un diritto di soggiorno generale per tutti i cittadini dell'allora Comunità europea. Va tuttavia notato che "il livello di opposizione alla libera circolazione" è sempre variato "considerevolmente tra gli Stati membri dell'UE". Ad esempio, negli anni '80 e all'inizio degli anni '90, gli Stati membri del Nord (Danimarca e Paesi Bassi) ipotizzavano che l'espansione del diritto comunitario in materia di sicurezza sociale avrebbe avuto forti probabilità di tradursi in un enorme afflusso di cittadini dell'Europa meridionale provenienti dagli Stati membri di recente accesso, che avrebbero "approfittato del generoso modello di welfare di questi paesi". Pertanto, "è emerso il conflitto tra l'obiettivo di realizzare la libera circolazione delle persone, da un lato, e la necessità di proteggere i sistemi di assistenza sociale, dall'altro". Un altro esempio è il fatto che nel 1990 il PIL pro capite in Francia era superiore dell'80% a quello della Grecia, del 70% a quello del Portogallo e del 44% a quello della Spagna. Questa differenza nello sviluppo economico, così come nei sistemi di assistenza sociale, sollevava certamente

questioni relative alla recente adesione di tali Stati. Nel complesso, ricerche precedenti hanno, infatti, dimostrato che i paesi più ricchi, che "tendono ad accogliere più migranti dall'UE e dove la questione

della mobilità nell'UE è più saliente" sono complessivamente più inclini a percepire la libera circolazione delle persone nell'UE "come una minaccia".

Una controversia simile è emersa anche dopo l'allargamento "big bang" dell'UE nel 2004, e successivamente l'adesione di Bulgaria e Romania all'Unione nel 2007 non ha fatto che alimentare ulteriormente il dibattito. L'Unione attribuiva già un'importanza notevole alla libera circolazione all'inizio degli anni 2000, un fenomeno che può essere osservato anche attraverso la giurisprudenza della CGUE discussa in precedenza. Considerata questa importanza, l'allargamento "big bang" ha certamente contribuito ad alimentare il dibattito sulla libera circolazione delle persone e sulla migrazione intra-UE in generale. Il fatto che 10 nuovi paesi stessero diventando membri dell'Unione ha naturalmente sollevato preoccupazioni circa un possibile afflusso di cittadini dei nuovi Stati membri nell'UE-15.

Vi erano diverse ragioni, o meglio, giustificazioni, per la percezione delle minacce associate all'allargamento del 2004. In primo luogo, il fatto che i livelli di sviluppo economico dei paesi dell'Europa centrale e orientale di recente adesione fossero inferiori a quelli dei paesi che avevano aderito all'UE in passato costituiva una questione cruciale da considerare. Inoltre, la divisione tra gli Stati membri più anziani da un lato e i nuovi Stati membri dell'Europa centrale e orientale di recente adesione dall'altro si accentuava spesso, considerando che queste due parti d'Europa rappresentavano "diversi tipi di comunità democratiche". Queste differenze in termini di sviluppo economico e background democratico costituivano terreno fertile per l'emergere di preoccupazioni riguardo all'adesione all'UE10 (i paesi dell'Europa centrale e orientale che diventavano membri dell'UE).

Sono state sollevate preoccupazioni particolarmente serie in merito al cosiddetto turismo sociale o assistenziale, "la pratica viziosa di spostarsi da uno Stato membro all'altro al solo scopo di ottenere accesso al sistema di assistenza sociale di quest'ultimo". Si trattava di un argomento e di una questione importanti.

desta preoccupazione, in particolare, negli ambienti legali e politici britannici. Questo aspetto della questione, tuttavia, sarà discusso più avanti nel testo.

Ciononostante, il più grande allargamento nella storia dell'UE fino ad oggi è stato descritto dall'allora Presidente della Commissione europea, Romano Prodi, come "un'opportunità storica unica, nel nostro comune interesse politico ed economico". È stato definito "il più complesso" di tutti gli allargamenti che l'UE abbia mai affrontato dalla stessa Commissione europea, che nel 2009 dichiarò che le difficoltà erano dovute al fatto che l'allargamento aveva portato nell'Unione paesi "i cui contesti economici, sociali e politici erano molto diversi". In termini di dimensioni e portata (geografica, politica o economica), l'allargamento del 2004 differiva significativamente dalle precedenti ondate di adesione.

Tenendo conto delle questioni menzionate e prevedendo la possibilità di nuovi flussi migratori dall'UE10, il Trattato di adesione (firmato nel 2003) con i 10 futuri Stati membri includeva una clausola sulle disposizioni transitorie, in base alla quale l'UE15 era autorizzata a limitare temporaneamente la libera circolazione dei lavoratori provenienti da 8 Stati membri (esclusi Malta e Cipro) nei loro mercati del lavoro per un periodo massimo di 7 anni. Questo periodo era, a sua volta, suddiviso in 3 fasi diverse. L'obiettivo del formato "2+3+2" era quello di consentire agli Stati membri di valutare la situazione e di rivedere le proprie posizioni dopo l'adesione. Inoltre, avrebbe potuto contribuire a revocare anticipatamente le restrizioni imposte ai cittadini dell'Europa centrale e orientale. Solo 3 dei 15 Stati membri dell'UE non hanno sfruttato questa possibilità: Regno Unito, Irlanda e Svezia. Naturalmente, i flussi migratori intra-UE verso questi paesi sono aumentati a seguito dell'allargamento dell'UE all'Europa centrale e orientale.
Europa orientale.[30]

Ciascuna fase è stata attentamente monitorata e la Commissione europea ha fornito relazioni sul funzionamento delle disposizioni transitorie dopo ciascun periodo. Tali relazioni, tra l'altro, contenevano spiegazioni e chiarimenti sulla natura delle disposizioni transitorie, nonché dati sulla mobilità dei cittadini dell'UE nell'Unione allargata e sui tassi di occupazione

sia nel periodo pre-allargamento che in quello post-allargamento. Le relazioni della Commissione sul funzionamento delle disposizioni transitorie possono certamente costituire una valida fonte per comprendere l'impatto dell'allargamento del 2004 sulla libera circolazione delle persone, grazie alle informazioni dettagliate in esse contenute. Questo aspetto, tuttavia, sarà affrontato più avanti, in quanto più pertinente da discutere nella prossima sezione, che si concentrerà sulla migrazione intra-UE e presenterà dati dettagliati.

La nota della Commissione europea del 2014 sui benefici strategici e l'impatto dell'allargamento "big bang" ne ha evidenziato quattro: prosperità, miglioramento della qualità della vita, sicurezza e influenza dell'UE nel mondo. Inoltre, la nota ha anche considerato l'impatto economico dell'allargamento. In particolare, secondo la Commissione, l'ampliamento del mercato interno a seguito dell'allargamento ha aperto "flussi commerciali e finanziari", ha offerto ulteriori opportunità a diverse imprese all'interno dell'UE e ha aumentato gli scambi commerciali tra l'UE a 15 e l'UE a 10 di quasi tre volte e gli scambi commerciali tra l'UE a 10 di cinque volte. Sono stati inoltre evidenziati la crescita del numero di posti di lavoro sia nei vecchi che nei nuovi Stati membri, nonché un aumento degli investimenti diretti esteri.

Un'analisi di altri documenti redatti dalla Commissione indica che nel complesso l'allargamento dell'UE è stato considerato un successo. Nel 2008, a soli 4 anni dall'allargamento, il reddito pro capite negli Stati membri dell'UE-15 era aumentato rispetto alla media del 40%.

"nel 1999 al 52% nel 2008". Inoltre, i nuovi Stati membri avevano sviluppato "economie di mercato funzionanti e la capacità di far fronte alle pressioni concorrenziali e alle forze di mercato all'interno del Mercato unico". Riassumendo le prove raccolte dalla Commissione in relazione alla libera circolazione dei lavoratori dopo l'allargamento, si afferma che, sebbene vi siano stati alcuni "costi economici e sociali", l'esperienza "suggerisce che, invece di limitare l'accesso al mercato del lavoro dei cittadini dell'UE, soluzioni alternative potrebbero rappresentare un modo migliore e più efficace per affrontare tali costi" e che la mobilità intra-UE dopo l'allargamento del 2004 non ha portato, né era improbabile che portasse, a "gravi perturbazioni del mercato del lavoro".

L'impatto complessivo dell'allargamento del 2004, nonché la conseguente mobilità dell'UE, è considerato positivo da diverse fonti.[38]Si sostiene che i benefici o i guadagni derivanti dalla mobilità geografica e lavorativa, come quella osservata nell'UE dopo l'allargamento del 2004, derivino "dalla ricollocazione della manodopera dalle regioni con un surplus di lavoratori alle regioni con carenza di manodopera" e siano dovuti anche a "una più efficiente allocazione della manodopera alle attività e alle regioni in cui sono (probabilmente) più produttive".

Tuttavia, nonostante il successo attribuito all'allargamento del "Big Bang" del 2004, come per ogni altro allargamento, sono state associate diverse preoccupazioni e paure, una delle quali (il turismo sociale o di beneficenza) sarà discussa di seguito.

2.1.1. Disparità economica

In relazione alle preoccupazioni sollevate da vari Stati membri alla luce del quinto allargamento, è opportuno discutere la questione del "turismo sociale o assistenziale". All'epoca dell'adesione dei nuovi Stati membri dell'Europa centrale e orientale, circolavano numerosi allarmi riguardo al possibile elevato afflusso non solo di persone in cerca di lavoro, ma anche di cosiddetti "assistenziali".

Il dibattito sulle pressioni sui sistemi di welfare degli Stati membri si è intensificato ed è diventato più saliente dopo l'allargamento del 2004 e quello del 2007.

Va notato che non esiste una definizione giuridica chiara del termine "turismo sociale o di beneficio". Inoltre, secondo la letteratura accademica in materia, il termine viene spesso erroneamente utilizzato per riferirsi semplicemente all'esercizio dei diritti alla libera circolazione previsti dal diritto dell'UE.

Un'analisi dettagliata della questione consente di individuare diverse ragioni per cui i cittadini dell'UE potrebbero voler trasferirsi in un altro Stato membro dell'UE esclusivamente per usufruire dei vantaggi sociali offerti da quello Stato. Una ragione piuttosto ovvia è il fatto che in alcuni Stati membri il livello delle prestazioni sociali è più elevato rispetto ad altri. Tuttavia, la differenza nei livelli di assistenza sociale che un cittadino dell'UE può ricevere dovrebbe essere confrontata con la differenza nei prezzi di prodotti e servizi forniti negli Stati con livelli di prestazioni sociali più elevati, che dovrebbe anch'essa essere presa in considerazione.

Nonostante il costante dibattito e la discussione intorno al concetto di "turismo sociale", gli oppositori di questa tesi sostengono che non vi siano prove che dimostrino l'effettiva esistenza del "turismo sociale". Data la situazione e la controversia sulla questione, nel 2013 la Commissione Europea ha autorizzato uno studio, analizzando i dati di 27 Stati membri (non ha preso in considerazione la Croazia, che ha recentemente aderito all'UE). Questo studio ha valutato se il turismo sociale esista realmente e se sia realmente dannoso, come sostenuto da diversi Stati membri. Il rapporto ha concluso

che la stragrande maggioranza di coloro che si spostano da un paese dell'UE all'altro lo fa per lavoro e non per ricevere assistenza sociale.

Ha inoltre sottolineato che "i cittadini dell'UE economicamente inattivi e mobili rappresentano una percentuale molto piccola di beneficiari e che l'impatto di bilancio delle richieste di questo gruppo sui bilanci nazionali del welfare è molto basso" (oltre il 5% in 2 Stati membri (Belgio e Irlanda), il 15% in 5 Stati membri (Germania, Finlandia, Francia, Paesi Bassi e Svezia) e meno dell'1% negli altri 20 Stati membri). Inoltre, "la spesa associata all'assistenza sanitaria fornita ai migranti UE non attivi è molto bassa rispetto alla spesa sanitaria totale (0,2% in media)".

Anche la letteratura accademica ha evidenziato come il dibattito sul "turismo benefico" sia esagerato. La maggior parte dei cittadini dell'UE che esercitano i propri diritti di mobilità sono lavoratori e definirli "turisti benefici" può persino essere considerato un termine improprio.[47]Nel contesto del Regno Unito, ad esempio, è stato sostenuto che limitare l'accesso o ridurre le prestazioni sociali per gli altri cittadini dell'UE non contribuirebbe a fermare la loro immigrazione.

Sulla base dei dati sopra menzionati, si può sostenere che, sebbene esista la possibilità del "turismo sociale/benefico", non è facile trovare argomenti convincenti sul suo impatto schiacciante sui sistemi di assistenza sociale degli Stati membri ospitanti. Il turismo sociale sarebbe certamente una pratica viziosa e un abuso del diritto alla libera circolazione delle persone. Tuttavia, è piuttosto cruciale sottolineare che la questione del "turismo sociale/benefico" è piuttosto complessa e non così chiara, anche perché la sua stessa esistenza è spesso messa in discussione e non sempre vengono presentate prove sufficienti a dimostrarne l'effettiva esistenza tra gli Stati membri dell'UE.

È degno di nota che l'articolo 35 della direttiva 2004/38, una direttiva che codifica la giurisprudenza preesistente, in effetti, riconosce esplicitamente il concetto di abuso del diritto, come menzionato in precedenza in

Capitolo 2. Inoltre, nella sua sentenza nella*Metock*In questo caso, la Corte ha ammesso il ricorso al concetto di "abuso di diritto" per applicare limitazioni ai diritti derivanti dalla Direttiva insieme alle "clausole di deroga classiche" per motivi di ordine pubblico, sicurezza e salute. Ciò significa che il principio di "abuso del diritto" è sancito nel diritto derivato dell'UE in relazione alla libertà di circolazione e, in sostanza, lo pone in linea con le giustificazioni che consentono agli Stati membri di derogare all'applicazione dei diritti dell'UE in determinate circostanze. Ciò è particolarmente evidente dal fatto che la Corte ha stabilito che il concetto di "abuso del diritto" è soggetto al test di proporzionalità. In breve, il diritto derivato dell'UE, nella forma della Direttiva sulla cittadinanza, riconosce il potenziale abuso delle disposizioni sull'accesso alle prestazioni sociali e pertanto, insieme alla CGUE, prevede una possibilità per gli Stati membri di tutelarsi da tale abuso.

Per rispondere ai timori suscitati dalle popolazioni dei loro Stati membri in merito al turismo assistenziale, gli Stati membri hanno tentato di risolvere il problema in diversi modi. Ad esempio, il Belgio ha introdotto la misura di revoca del permesso di soggiorno ai cittadini UE disoccupati, considerata un onere irragionevole per le finanze pubbliche belghe; questa misura ha interessato principalmente i migranti provenienti dagli Stati membri dell'Europa centrale e orientale, nonostante sia stata spesso criticata dalla Commissione europea.[53]Un altro esempio è quando, per contrastare le preoccupazioni del pubblico irlandese in merito al turismo assistenziale, il governo del paese ha introdotto una condizione di residenza abituale, "che significava che i cittadini dell'UE8 non avrebbero avuto diritto a richiedere l'assistenza sociale per almeno due anni dalla data del loro arrivo in Irlanda". Questa condizione è stata modificata successivamente nel 2007 per conformarsi alle sentenze della Corte di giustizia in materia di residenza abituale.

residenza, inclusa la necessità di stabilire criteri per determinare se una persona sia residente abitualmente. Ciononostante, "permangono alcune incoerenze nel modo in cui vengono applicate le condizioni". Va notato che l'Irlanda è uno Stato membro che è stato tradizionalmente un paese di emigrazione e che solo di recente si è trasformato in un paese di accoglienza.[57]che potrebbe aver contribuito alla paura generale nel Paese nei confronti dell'adesione di nuovi Stati membri e di un possibile grande afflusso di migranti.

Come si può vedere, tra gli Stati membri dell'UE15 vi sono stati molti timori che l'afflusso di migranti dall'UE10 potesse avere conseguenze negative per i propri cittadini. Tuttavia, va anche tenuto presente che la libertà di circolazione può "talvolta comportare costi significativi" per coloro che si trasferiscono in altri Stati membri, poiché questi cittadini possono essere sfruttati più facilmente rispetto ai cittadini degli Stati membri ospitanti. Secondo Walterskirchen, i dati sulla previdenza sociale in Austria indicano che "i salari mensili degli operai stranieri [erano] circa il 15% inferiori alla media".[59]Inoltre, con l'aumento del numero di migranti nei tre Stati membri che non hanno imposto disposizioni transitorie, "sono aumentate anche le segnalazioni di maltrattamenti ai danni dei lavoratori migranti da parte di datori di lavoro e agenzie per l'impiego". Dølvik e Visser sostengono che il conflitto sui diritti e l'uguaglianza dei lavoratori nel contesto della mobilità transfrontaliera è emerso poiché, a differenza dei precedenti allargamenti, non vi è stato "nessun accordo politico su come compensare la maggiore eterogeneità con una maggiore coesione regionale e sociale" dopo l'allargamento del Big

Bang. Il possibile maltrattamento di cittadini di altri Stati membri è un aspetto importante da considerare quando si discute della libera circolazione delle persone, poiché ciò di per sé viola il principio di non discriminazione sancito dai Trattati.

Inoltre, vale la pena ricordare che è possibile operare una distinzione tra migranti desiderabili e indesiderati. Tale divisione è particolarmente sfruttata dai partiti populisti di estrema destra. Questa categorizzazione, insieme all'imposizione di accordi transitori, ha talvolta fatto sì che questi ultimi venissero percepiti dai cittadini dell'UE10 come una "delusione e come un'indicazione che gli abitanti dei paesi in via di adesione erano ancora considerati cittadini europei di seconda categoria". Tali dibattiti si sono svolti parallelamente alla discussione di fondo "sul ruolo del lavoro migrante nelle economie e nelle società avanzate" e in alcuni casi hanno costituito terreno fertile per l'ascesa del populismo e della xenofobia. Inoltre, poiché le percentuali di mobilità all'interno dell'UE erano, di fatto, inferiori alle aspettative, si può osservare che è stato il timore di una migrazione di massa dall'Est all'Ovest a "portare la maggior parte dei paesi dell'UE a chiudere le proprie frontiere al momento dell'allargamento ai lavoratori migranti provenienti dai paesi dell'Europa centrale e orientale".

Tale timore di potenziali "migranti indesiderati", sia tra i partiti politici che tra l'opinione pubblica, è stato intensificato dai diversi contesti democratici tra l'UE-15 e l'UE-10, dato che molti paesi di quest'ultima avevano fatto parte del blocco socialista orientale a guida sovietica non molto tempo prima. Inoltre, le condizioni socio-economiche dei paesi dell'Europa centrale e orientale sono state percepite come potenziali fattori trainanti di una migrazione su larga scala dai nuovi Stati membri. Sebbene tali preoccupazioni non debbano essere completamente ignorate, va notato che questo timore di un afflusso massiccio di cittadini di altri Stati membri è spesso la forza trainante della retorica dei partiti populisti di destra, come verrà discusso nelle prossime sezioni.

In sintesi, l'allargamento del 2004, con il cosiddetto "big bang", ha suscitato negli Stati membri dell'UE preoccupazioni che tendono sempre a manifestarsi in occasione di nuove adesioni all'Unione. Inoltre, i diversi sviluppi economici e i contesti democratici e sociali, nonché l'evento senza precedenti dell'adesione simultanea di 10 paesi all'UE, hanno solo alimentato l'accesa discussione. Anche la questione del turismo sociale o di solidarietà ha fatto il suo ingresso nel dibattito pubblico e politico. Per questo motivo, le controversie e i timori relativi all'allargamento del 2004 sono diventati più presenti e attuali di quanto si pensi.

Nonostante l'impatto complessivamente positivo e l'attuazione generalmente positiva dell'allargamento, queste preoccupazioni hanno plasmato una diversa comprensione di varie questioni legate all'UE, tra cui la libera circolazione delle persone e l'accesso alle prestazioni sociali.

2.2. Dinamiche socio-economiche: migrazione intra-UE

Questa sezione si concentrerà su uno degli aspetti cruciali che hanno plasmato le dinamiche sociali e politiche a livello europeo e nazionale negli ultimi anni: la migrazione intra-UE. Inizierà con un'analisi dei dati statistici sulla migrazione dei cittadini dell'UE all'interno dell'Unione. Successivamente, verrà presentata una discussione della letteratura accademica sul tema della migrazione intra-UE, con particolare attenzione alle conseguenze dell'allargamento del "big bang" del 2004. Infine, verrà discusso il clima politico generale e la governance che circondano le questioni in questione.

2.2.1. Dati statistici

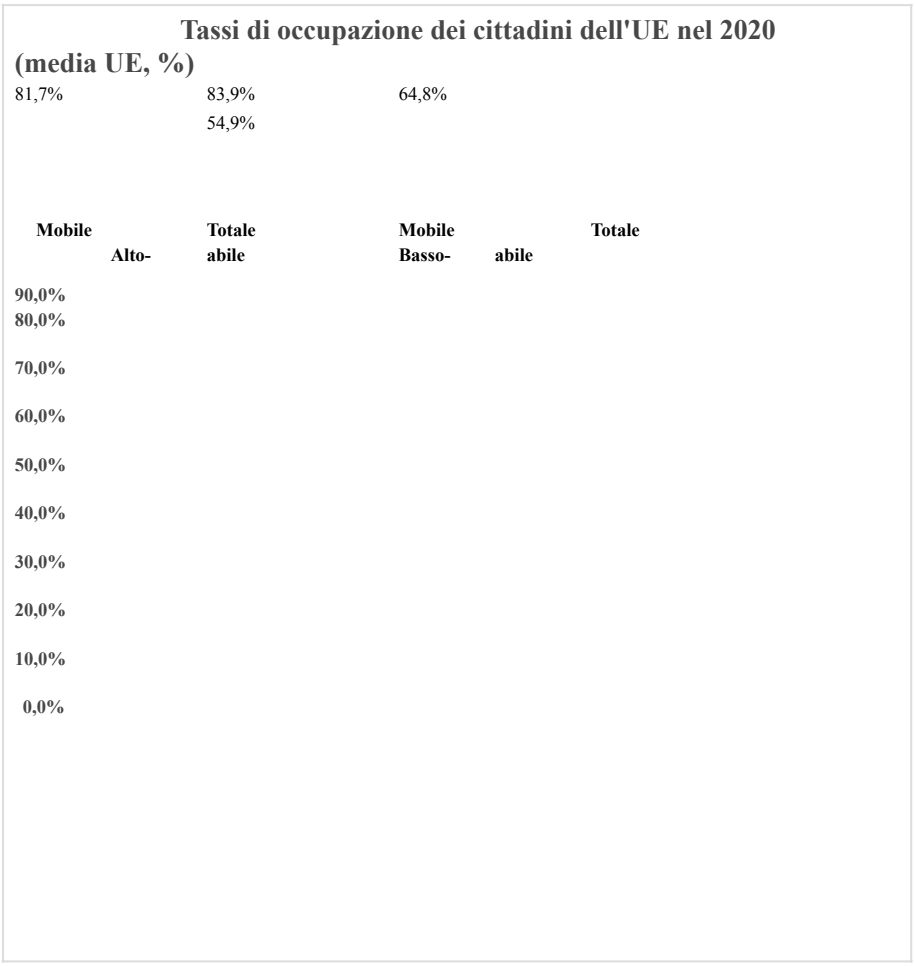
Per comprendere meglio le tendenze migratorie intra-UE e la situazione circostante, è importante prendere in considerazione alcuni dati statistici e analizzarne la relazione con i flussi migratori intra-UE complessivi.

I dati statistici sulla migrazione intra-UE contengono informazioni che possono costituire un importante punto di partenza per formulare un'idea generale sul funzionamento della libera circolazione delle persone all'interno dell'UE. L'UE ha garantito una "considerevole espansione dei dati disponibili" sulla migrazione, che è stata particolarmente tutelata dall'adozione del Regolamento (CE) n. 862/2007, che impone agli Stati membri di fornire a Eurostat dati completi sulle questioni migratorie. l'ufficio statistico dell'UE. Eurostat possiede un insieme piuttosto ampio di informazioni e dati raccolti da un'ampia gamma di risorse fornite dagli Stati membri e rappresenta quindi una fonte affidabile per analizzare i flussi migratori all'interno dell'UE. Di seguito, vengono analizzati diversi dati reperibili sul sito web ufficiale di Eurostat. I dati forniti di seguito si riferiscono al 2020, in quanto è l'ultimo anno per il quale viene fornita una quantità di informazioni ampia e diversificata, mentre i dati degli anni successivi non sono disponibili o sono significativamente più limitati.

I dati statistici sono utili per identificare i vantaggi della mobilità lavorativa per i lavoratori stessi. I tassi di occupazione sono generalmente "più elevati per i cittadini UE altamente qualificati" rispetto ai cittadini meno qualificati. Tuttavia, il quadro è diverso nel 2020, dove il tasso di occupazione si è attestato all'83,9% per i lavoratori mobili poco qualificati e all'81,7% per i lavoratori mobili altamente qualificati. Ciononostante, in entrambi i casi la media per i cittadini mobili era superiore a quella dei cittadini non mobili. In particolare, il tasso di occupazione medio UE per la popolazione totale di lavoratori altamente qualificati era del 64,8% nel 2020 (rispetto all'81,7% sopra menzionato) e del 54,9% per la popolazione totale di lavoratori meno qualificati (rispetto all'83,9% sopra indicato). Pertanto, considerando i dati sopra menzionati sul

confronto del tasso di occupazione tra cittadini mobili e non mobili, si può osservare che la mobilità lavorativa intra-UE è piuttosto vantaggiosa per i lavoratori dell'UE che intendono risiedere in Stati membri diversi da quello di cui hanno la cittadinanza (vedere Figura 1).

Figura 1
Tassi di occupazione tra i cittadini dell'UE nel 2020



Fonte: "Cittadini dell'UE residenti in un altro Stato membro – panoramica statistica" (Sito web ufficiale di Eurostat)

<https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=EU_citizens_living_in_another_Member_State_-_panoramica_statistica#Chi_sono_i_cittadini_dell'UE_più_mobili.3F>consultato il 25 ottobre 2022.

Come osservato nella sezione precedente, la migrazione intra-UE è aumentata dopo l'allargamento del 2004 e gli Stati membri dell'UE10 (e in particolare gli Stati membri dell'UE8) hanno contribuito in modo significativo a tale incremento. In quest'ottica, sarebbe utile esaminare il numero di cittadini dell'UE10 che risiedevano in uno Stato membro diverso da quello di cittadinanza dopo l'allargamento del 2004. Poiché non sono disponibili dati sufficienti per gli anni precedenti al 2005 e successivi al 2019, il grafico seguente (Figura 2) rappresenta gli anni 2005-2019. Dal grafico si può osservare che il numero di cittadini dell'UE10 residenti in altri Stati membri è chiaramente aumentato dopo l'allargamento del 2004, il che conferma l'aumento registrato della migrazione intra-UE. È particolarmente interessante osservare l'andamento della migrazione intra-UE nel Regno Unito. Questo aspetto verrà trattato più avanti nel testo.

Figura 2
Cittadini UE10 residenti in uno Stato membro UE15 nel periodo compreso tra il 2005 e il 2019

Fonte: "Immigrazione per fascia d'età, sesso e cittadinanza: set di dati personalizzato" (Sito web ufficiale di Eurostat, Browser dati Eurostat)
<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/MIGR_IMM1CTZ__custom_3789042/default/table?lang=it>consultato il 25 ottobre 2022.

Nel contesto della mobilità intra-UE, vale la pena considerare un aspetto interessante riguardante la questione degli Stati membri di origine e di quelli di accoglienza. Sebbene diversi Stati membri dell'UE siano spesso considerati come quelli che accolgono la quota maggiore di immigrati, ce ne sono anche altri che non vengono presi in considerazione in queste dinamiche. Uno di questi Stati membri è il Lussemburgo, di cui si analizzano di seguito alcuni dati statistici. Il Lussemburgo è scelto come esempio innanzitutto per l'elevato tasso di immigrazione, che verrà illustrato di seguito. "Ha una percentuale molto elevata di migranti provenienti dall'UE; quattro volte superiore a quella del paese con il tasso di immigrazione più elevato".[67]Tuttavia, è interessante notare che non vi è una forte opposizione all'immigrazione intra-UE. È fondamentale citare un esempio del genere per comprendere come elevati livelli di immigrazione in uno Stato membro non debbano essere sempre considerati un problema significativo per il Paese.

Tra i 28 Stati membri dell'Unione, il Lussemburgo ha registrato uno dei tassi più elevati di migrazione netta in entrata nel periodo tra il 2010 e il 2015 (dopo Spagna e Irlanda, rispettivamente al primo e al secondo posto). Va notato che il paese aveva, di fatto, registrato il più elevato tasso di migrazione netta in entrata anche durante il periodo tra il 2005 e il 2010. La regione metropolitana del Lussemburgo ha inoltre "registrato il più elevato tasso di crescita demografica durante il periodo 2009-2014". Nel complesso, "la quota di popolazione nata all'estero" in

In Lussemburgo la percentuale era del 44,2% e il "tasso grezzo di variazione della popolazione" in Lussemburgo era il più alto dell'UE, attestandosi a "22,0 ogni 1.000 abitanti".[71]Va notato che la maggior parte dei migranti che si sono trasferiti in questo Stato membro erano "persone nate in altri Stati membri dell'UE, principalmente in Portogallo, Francia, Lussemburgo (che hanno fatto ritorno al loro paese d'origine), Belgio, Italia e Germania". Inoltre, i dati Eurostat dimostrano che quasi un terzo della sua popolazione (31,4%) era "nato in un altro Stato membro dell'UE", un tasso che "era considerevolmente più alto che in qualsiasi altra regione". A titolo di confronto, la seconda quota più alta di popolazione nata in un altro Stato membro dell'UE è stata registrata nella regione belga dell'Arrondissement di Mouscron.

[67]Commissione Europea,*Studio sul movimento della manodopera qualificata: rapporto finale*(Unione Europea 2018) <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=20453&langId=mt>consultato il 5 maggio 2020.
situata vicino al confine franco-belga. La quota di tale popolazione era del 23,3%. Va anche menzionato a titolo di confronto che, ad esempio, la popolazione di cittadini dell'UE nati in altri Stati membri dell'UE a Bruxelles o nella zona di Inner London-West (entrambe regioni con una quota piuttosto elevata di cittadini di altri Stati membri) era solo "tra un sesto e un settimo della popolazione totale".[75]che è una percentuale notevolmente inferiore a quella del Lussemburgo.

Questa distribuzione dei flussi migratori dimostra che il Lussemburgo è stato, forse, lo Stato membro dell'UE con il più alto tasso di migrazione intra-UE nel periodo 2010-2015, così come nel periodo 2005-2016.
2010. Pertanto, mentre la "mobilità intra-UE netta verso la Germania e il Regno Unito" era circa quattro volte maggiore rispetto a qualsiasi altro Stato membro dell'UE, il Lussemburgo (così come Malta e
L'Austria) ha registrato "le quote più elevate di immigrati in entrata rispetto alla popolazione totale". La migrazione per motivi di lavoro è considerata una delle principali "caratteristiche demografiche, sociali ed economiche del Lussemburgo, dove i massicci flussi migratori hanno rallentato l'afflusso solo temporaneamente" e, negli ultimi tempi, il Lussemburgo è stato lo Stato membro dell'UE in cui l'87% dei residenti stranieri è costituito da cittadini di un altro Stato membro dell'UE.

Si potrebbe sostenere che l'atteggiamento generalmente tollerante del Lussemburgo nei confronti degli altri cittadini dell'UE potrebbe essere dovuto alla prevalenza di migranti altamente qualificati nel paese, che di solito è meno "problematica" per gli stati ospitanti rispetto alla presenza di migranti poco qualificati. È vero che il Lussemburgo ospita un gran numero di

lavoratori altamente qualificati, poiché la percentuale di lavoratori migranti altamente qualificati si è "moltiplicata per tre", mentre la percentuale di lavoratori migranti poco qualificati è diminuita dal 1946, e il Lussemburgo ha costantemente "beneficiato di una forza lavoro altamente qualificata proveniente dalla Grande Regione". Ciononostante, dovrebbe

Va notato che i migranti poco qualificati, di fatto, "beneficiano in modo sproporzionato dell'assicurazione contro la disoccupazione e dei programmi sociali, il che è un indicatore sia di inclusione politica che di esclusione economica a lungo termine, evidenziando così un apparente paradosso". In altre parole, anche i migranti poco qualificati hanno buone possibilità di ricevere assistenza sociale in Lussemburgo.
Inoltre, per quanto riguarda i migranti altamente qualificati, "i lavoratori stranieri della conoscenza" tendono addirittura ad essere "più qualificati delle loro controparti lussemburghesi" e quindi hanno una posizione più vantaggiosa in termini di potenziale impiego. Eppure, l'opinione pubblica in
Il Lussemburgo colpisce come "meno xenofobo di qualsiasi altro paese dell'Unione Europea occidentale".

Pertanto, nonostante gli elevati tassi di immigrazione di migranti UE altamente e poco qualificati in Lussemburgo, quest'ultimo non ha un atteggiamento particolarmente negativo nei confronti dell'immigrazione intra-UE.

Potrebbero esserci diverse ragioni per tassi migratori così elevati in Lussemburgo, non ultima una di natura geografica, dato che il Paese è circondato da Stati con cui condivide lingue comuni (francese e tedesco). Si può ipotizzare cosa spinga il Lussemburgo a non essere euroscettico o contrario all'immigrazione intra-UE: le ragioni potrebbero essere molteplici e un progetto di ricerca separato potrebbe persino concentrarsi esclusivamente su questo argomento, data la sua ampiezza. Per quanto riguarda questa tesi, basti notare che il Lussemburgo non sembra opporsi all'immigrazione intra-UE, nonostante il suo elevato tasso di immigrazione.

2.2.2. Migrazione intra-UE

La migrazione intra-UE è, essenzialmente, il risultato delle disposizioni del diritto dell'UE sulla libera circolazione in generale e sulla libera circolazione delle persone in particolare. La libera circolazione delle persone consente ai cittadini dell'UE di cercare opportunità all'interno dell'Unione al di fuori dei propri Stati membri d'origine. È stato sostenuto che la portata della libertà di circolazione è piuttosto ampia e

demand/17a._luxembourg__national_report_satisfying_labour_demand_thru_migratio_final_version_11april201 1.pdf>consultato il 13 luglio 2021, 11.

che considerarlo semplicemente "una componente" del mercato interno "non rende giustizia alle implicazioni giuridiche e pratiche del regime di libera circolazione dell'UE". Dato che il diritto alla libera circolazione all'interno dell'Unione per i cittadini dell'UE è sancito dai Trattati (articolo 21 TFUE) ed è strettamente connesso e derivante dal principio di non discriminazione (articolo 18 TFUE) e dall'idea di cittadinanza dell'UE (articolo 20 TFUE), si può sostenere che il diritto alla libera circolazione sia uno dei diritti fondamentali dei cittadini dell'UE sanciti dai Trattati.

In questa sede sarebbe opportuno discutere alcune tendenze nell'ambito delle migrazioni (intra-UE), per comprendere meglio la questione.

Va notato fin dall'inizio che è stato sostenuto che l'uso del termine "migrazione" per descrivere la circolazione dei cittadini dell'UE potrebbe non essere corretto. Tuttavia, la maggior parte della letteratura accademica sembra preferire l'uso della nozione di "migrazione intra-UE", pertanto tale termine sarà utilizzato di seguito per descrivere la circolazione dei cittadini dell'UE all'interno dell'Unione, quando trasferiscono la loro residenza in un altro Stato membro.

Dølvik sostiene che, poiché la ricerca sulle migrazioni in Europa si è concentrata principalmente sullo studio dell'immigrazione nell'UE da paesi terzi, "le conoscenze scientifiche sulle migrazioni intra-UE/SEE erano scarse, frammentarie e in gran parte inadeguate quando i confini tra l'Europa orientale e occidentale sono stati aperti dal 2004 in poi". Sebbene, come accennato in precedenza, preoccupazioni e controversie siano state presenti con ogni allargamento dell'UE, nessuna di queste avrebbe attirato tanta attenzione quanto l'adesione di 10 nuovi Stati membri. Secondo la sintesi proposta da Sert, la libera circolazione delle persone nella letteratura accademica viene discussa da due diverse prospettive: una serie di studi "analizza la natura e il tipo di movimento intra-europeo", concentrandosi sul movimento dei cittadini degli Stati membri dell'Europa centro-orientale, e l'altro gruppo di studi vede "la libera circolazione come una forma di partecipazione socio-economica all'interno dell'Unione europea".

mercato del lavoro", considerando i migranti come "un motore chiave dell'integrazione economica" e concentrandosi sugli "effetti successivi della libera circolazione".

In particolare, un gran numero di cittadini dell'UE che si avvalgono dei propri diritti di libera circolazione si trasferiscono temporaneamente in altri Stati membri. Questo aspetto è fondamentale da considerare alla luce degli sviluppi della giurisprudenza della CGUE. Come discusso nel Capitolo 3, la posizione della Corte di giustizia in materia di libera circolazione delle persone e prestazioni sociali è cambiata nel tempo. Uno degli aspetti su cui la Corte ha mostrato la sua

posizione mutevole è stata la nozione di legame effettivo o reale con lo Stato membro ospitante. La Corte, in particolare, ha approvato l'utilizzo del concetto di legame effettivo o reale con la società dello Stato membro ospitante come requisito da soddisfare per accedere alle prestazioni sociali. Collegando ciò al concetto di migrazione temporanea sopra menzionato, si può osservare che la Corte, in sostanza, ha concesso agli Stati membri dell'UE un più ampio margine di discrezionalità nel disciplinare i diritti dei cittadini dell'UE che si avvalgono della possibilità di migrazione temporanea offerta dalla libera circolazione delle persone.

Da sempre, tutti i tipi di migrazione suscitano preoccupazione. Per i paesi europei, ciò ha incluso sia la migrazione internazionale (ovvero l'immigrazione di cittadini extra-UE negli Stati membri dell'UE) sia la migrazione intra-UE. Per quanto riguarda la migrazione all'interno dell'Unione, si è temuto che alcuni flussi migratori sarebbero stati particolarmente consistenti. Ciò riguarda la migrazione da Est a Ovest e da Sud a Nord. La letteratura accademica ha affrontato questi potenziali flussi migratori in volumi separati, il che dimostra l'importanza attribuita a questo fenomeno.

Va notato che il processo migratorio è spesso strettamente connesso a diverse altre ragioni, in particolare economiche. Le crisi economiche, così come gli sviluppi socio-economici negativi, generano un'emigrazione su larga scala dai paesi più colpiti verso paesi più prosperi con una migliore situazione del mercato del lavoro. Inoltre, l'immigrazione verso questi paesi meno prosperi diminuisce parallelamente all'insorgere delle crisi.

Le politiche migratorie sono spesso considerate questioni delicate e talvolta controverse, che possono sorgere in diverse circostanze, soprattutto a seguito di un (potenziale) consistente afflusso di cittadini provenienti da altri paesi. Nel caso dell'UE, questo vale non solo per i cittadini di paesi terzi, ma anche per i cittadini che si trasferiscono in uno Stato membro ospitante da un altro Stato membro dell'UE.

Anche la questione dell'identità nazionale o statale gioca certamente un ruolo in questo contesto. Come spiegato da Buzan, l'identità nazionale è spesso intrecciata con l'idea di sicurezza sociale. Poiché una data società "riguarda l'identità, l'autoconcezione delle comunità e degli individui che si identificano come membri della comunità", la nozione nel settore sociale attorno alla quale si organizzano i membri della società è quella di identità. L'agenda della sicurezza sociale (in relazione al concetto di identità nazionale) in epoche e regioni diverse è stata definita da vari attori e la migrazione è stata una delle "questioni più comuni" che è stata vista come una minaccia alla sicurezza sociale, in quanto "l'identità data viene modificata da un cambiamento nella composizione della popolazione". Non sorprende che i partiti con posizioni euroscettiche e anti-migratorie utilizzino facilmente le nozioni di tali minacce alla sicurezza e all'identità sociale per promuovere la propria ideologia tra gli elettori, come discusso in dettaglio nella prossima sezione.

È stato anche dimostrato che i sentimenti dei cittadini di un dato paese di attaccamento nazionale, parallelamente alle loro percezioni di eventuali minacce allo stato nazionale, nonché agli interessi della nazione, sono potenziali considerazioni quando si esprime sostegno all'UE in generale.

e quindi in particolare per la libertà di circolazione. Considerando la situazione alla luce dell'allargamento a est del 2004, è stato sostenuto che quest'ultimo avrebbe "probabilmente reso ancora più difficile lo sviluppo di un'identità europea". L'adesione di 10 nuovi Stati membri ha rappresentato, in effetti, un ulteriore motivo di preoccupazione per gli Stati membri, l'opinione pubblica e i partiti politici, in quanto potrebbe essere percepita come un aumento del livello delle minacce menzionate.

Essendo un fenomeno complesso, i processi migratori possono essere difficili da regolamentare e gestire per i decisori politici. Per far fronte a questa sfida, tendono a utilizzare narrazioni politiche semplificatrici per
"orientare" la regolamentazione dell'immigrazione. Ciò può portare a un "cortocircuito" della complessità dei processi migratori, con il risultato che le politiche adottate "potrebbero non riuscire a correggere" o addirittura esacerbare le problematiche che si intendeva affrontare. Pertanto, nella formulazione delle politiche migratorie, è fondamentale considerare in modo approfondito gli interessi particolari e, forse, gli obiettivi dello Stato in relazione all'immigrazione.

Wollenschlager ha sottolineato che la questione dei "diritti di libera circolazione transnazionale delle persone economicamente inattive", nonché del loro accesso all'assistenza sociale, è in effetti una questione piuttosto "controversa e politicamente delicata", in quanto solleva la questione di "in quale misura i cittadini dell'Unione economicamente inattivi abbiano diritto alla solidarietà sociale nello Stato membro ospitante". Egli osserva che questa "tensione" può essere rilevata anche dal mero quadro giuridico, poiché sebbene "l'autosufficienza sia richiesta come criterio di residenza" per evitare che altri cittadini dell'UE diventino un onere irragionevole per i sistemi di assistenza sociale degli Stati membri ospitanti, il fatto di non essere in possesso di risorse sufficienti "non significa necessariamente perdere il diritto di soggiorno e la parità di trattamento", una situazione difficile per definire i "diritti di libera circolazione degli attori non di mercato ai sensi della

attuali norme UE. In altre parole, ciò indica che il diritto derivato in questione (la direttiva sulla cittadinanza) mira a trovare un equilibrio e risolvere la tensione tra la tutela dei diritti dei cittadini dell'UE e i sistemi di assistenza sociale degli Stati membri ospitanti.

Nella fase iniziale dell'istituzione e dell'attuazione della libera circolazione, l'idea di integrazione si concentrava principalmente sullo "sviluppo dei vantaggi economici dell'Unione e sulla costruzione del mercato comune", e la libera circolazione dei lavoratori si limitava a "integrare" le altre libertà, oltre a "dare sostanza al mercato comune". Era anche utile per realizzare gli obiettivi politici dell'UE "creando un senso di unità tra i popoli d'Europa, o un demos quasi europeo", legittimando così a suo modo la neonata Unione. Le Comunità europee non sono necessariamente nate come un'istituzione volta a garantire la libera circolazione delle persone economicamente inattive. Piuttosto, la libertà di circolazione era un concetto motivato da ragioni economiche, a cui partecipavano principalmente persone occupate. Tuttavia, la circolazione e la migrazione intra-UE, allo stato attuale, non sono un fenomeno che può essere compreso esclusivamente in termini di benefici economici, ma piuttosto occorre considerare anche le sue più ampie implicazioni sociali. Col tempo, la libera circolazione delle persone è diventata un concetto espansivo che coinvolge anche i cittadini dell'UE economicamente inattivi. La possibilità di ricevere prestazioni sociali in altri Stati membri è un risultato e un buon esempio dell'espansione degli aspetti sociali dell'Unione.

Già nel 2001, ovvero prima della quinta ondata dell'allargamento dell'UE, si registrava che la maggior parte degli Stati membri dell'OCSE (compresa l'UE15) ospitava "un numero significativo di immigrati" provenienti dai paesi dell'Europa centrale e orientale. Pertanto, la migrazione dall'UE10 non era necessariamente un fenomeno nuovo. Inoltre, va tenuto presente che i flussi migratori dagli Stati membri dell'UE CEE "sono molto più complessi di un semplice flusso verso ovest".

flusso verso l'Unione Europea'. La ricerca ha anche dimostrato che i flussi di mobilità transnazionale nell'UE sono molto più bassi rispetto ad altre aree altamente integrate (ad esempio, negli Stati Uniti). Inoltre, "anche lo stock di migranti provenienti dall'interno dell'UE è generalmente molto inferiore a quello proveniente da paesi terzi". Come discusso nel prossimo capitolo, lo studio di caso del Regno Unito in particolare ha indicato che la percentuale di immigrazione extra-UE nel Regno Unito era, di fatto, superiore a quella dell'immigrazione da altri Stati membri dell'UE.

Tuttavia, questa nuova tendenza migratoria est-ovest non è stata sempre accolta con favore da alcuni Stati membri. Molti di essi hanno introdotto restrizioni alla libera circolazione dai paesi di nuovo accesso per un periodo iniziale di 7 anni (a sua volta suddiviso in periodi di due, tre e due anni, ciascuno dei quali si è concluso con una revisione, come discusso in precedenza). Come riassunto da Van Ostaijen e Scholten, ciò ha spinto alcuni ministri nazionali a richiamare l'attenzione sul fatto che "questo tipo di immigrazione grava sulle società ospitanti con notevoli costi aggiuntivi", al che l'allora Commissaria per gli Affari Interni, Cecilia Malmström, ha risposto che tali dichiarazioni confondono immigrazione e mobilità interna all'UE.

Analizzando le attività della Commissione europea, si può osservare che nelle due Commissioni europee precedenti a quella attuale (sotto la presidenza di Barroso e Juncker) temi simili hanno dominato l'agenda sulla libera circolazione. In particolare, le 10 priorità della
La Commissione Juncker ha incluso, tra l'altro, "il sostegno alla mobilità del lavoro e*contrastare gli abusi*attraverso un migliore coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale.' L'attenzione rivolta all'aspetto potenzialmente abusivo dell'uso dei sistemi di sicurezza sociale innescato dalla mobilità del lavoro indica non solo la rilevanza che questa questione aveva acquisito, ma anche la prospettiva negativa attraverso la quale la migrazione intra-UE è stata inquadrata, concentrandosi sui potenziali problemi (se non esagerati) piuttosto che sullo status fondamentale dei cittadini dell'UE, come stabilito dalla Corte di giustizia. È interessante notare che, nel

Nello stesso periodo, come discusso nel capitolo precedente, la Corte stessa stava gradualmente "dimenticando" il significato della propria giurisprudenza sulla cittadinanza dell'UE.

In sintesi, la migrazione intra-UE è un fenomeno complesso che tende a suscitare dibattiti in ambito politico e sociale, sia a livello nazionale che europeo. Inoltre, la considerazione della migrazione intra-UE spesso plasma il dibattito politico e sociale di un determinato paese. Sulla base di quanto sopra, si può osservare che la migrazione intra-UE è stata fonte di preoccupazione nel corso della storia dell'integrazione europea. Ha acquisito maggiore importanza in seguito all'allargamento del "big bang" del 2004. Nel collegare ciò alla giurisprudenza della Corte, va tenuto presente che tale allargamento è avvenuto diversi anni dopo che la CGUE aveva fornito un'interpretazione estensiva dei diritti dei cittadini dell'UE alla libera circolazione e all'accesso alle prestazioni sociali attraverso le sentenze epocali discusse in precedenza (come*Martínez Sala*E *Grzelczyk*). Successivamente, quando la Corte di giustizia iniziò a gettare le basi per il suo approccio mutevole (come osservato nel Capitolo 3), il tema della migrazione intra-UE, soprattutto dopo l'allargamento del 2004, fu ampiamente discusso negli ambienti politici e sociali dell'UE. Questa interconnessione sarà elaborata nel Capitolo finale della tesi.

2.3. Dinamiche politiche: partiti di destra e ascesa del populismo

Un altro fattore da considerare nell'affrontare il contesto di sviluppo della giurisprudenza della Corte sulla libera circolazione delle persone e sulle prestazioni sociali è l'aumento del sostegno ai partiti populisti di estrema destra ed euroscettici, poiché questi partiti tendono spesso ad adottare un discorso politico euroscettico e anti-immigrazione.

Va sottolineato che i termini "destra" e "populismo" non hanno lo stesso significato e sono fenomeni distinti, pertanto i due concetti non possono essere usati in modo intercambiabile. Inoltre, come correttamente sottolineato da vari autori, il populismo può essere presente sia nei partiti di destra che di sinistra. Differiscono nella loro definizione del concetto di "popolo" (che sarà discusso di seguito), ma condividono la visione di separare la società "in due gruppi antagonisti", il popolo e l'élite. Ciononostante, nella letteratura accademica il dibattito su

I partiti populisti di destra (radicale) sono trattati più ampiamente. Inoltre, come si vedrà più avanti, la destra radicale e i populisti condividono diverse caratteristiche comuni. Pertanto, sebbene nel testo si cerchi di tracciare una netta distinzione tra i due fenomeni, la discussione si concentra principalmente sulla loro analisi congiunta, per le ragioni illustrate.

I fenomeni dell'estrema destra o del populismo radicale giocano un ruolo importante nella formulazione del dibattito politico in Europa. Tuttavia, nella letteratura accademica si riscontra una certa "vaghezza concettuale" attorno a questi concetti, conseguenza anche dell'"uso spesso scorretto di questi concetti nei media, nel giornalismo, in politica e nelle scienze politiche". Ciò porta a disaccordi e differenze nelle definizioni di questi concetti in letteratura, che non possono essere nascosti e che non fanno che intensificare la confusione generale. In altre parole, la letteratura non fornisce una definizione specifica di questi termini.

La complessità della definizione dei concetti sopra menzionati non sorprende, dato che questi fenomeni sono in continua evoluzione a un ritmo sostenuto.[109]Tuttavia, è possibile individuare alcune nozioni comunemente utilizzate dagli studiosi per definire i concetti di estrema destra e populismo, descrivendo così le caratteristiche principali dei concetti in questione, sui quali esiste un certo livello di consenso nella letteratura accademica.

2.3.1. Definizioni

Le definizioni di partiti di destra radicale variano nella letteratura accademica e non esiste un insieme di criteri comunemente concordati che possano essere utilizzati per classificare tali partiti. Hainsworth sostiene che la famiglia dei partiti di destra radicale può essere descritta come "una famiglia politica le cui parti costituenti presentano alcuni elementi in comune, ma che possono anche essere suddivisi in sottotipi". Nativismo, autoritarismo e populismo possono essere considerati caratteristiche comuni per i partiti di destra radicale. Inoltre, si sostiene che i "nuovi" partiti di destra radicale in Europa siano caratterizzati da un orientamento monotematico e da un "atteggiamento difensivo".

"agenda" volta a mantenere lo status quo ante "come era prima delle migrazioni di massa, dell'europeizzazione e della globalizzazione". Akkerman et al. forniscono un contesto più dettagliato per la definizione, definendo le seguenti caratteristiche come specifiche dei partiti di estrema destra:

1. Profili programmatici non centristi,
2. Profili programmatici che si evolvono attorno a questioni socioculturali (e non socioeconomiche), e
3. Una visione anti-establishment della politica.

Il populismo, secondo Riker, si basa su due punti di vista: "ciò che il popolo, in quanto entità corporativa, vuole, dovrebbe essere politica sociale" e "libero quando i suoi desideri sono legge". Rooduijn, riassumendo le definizioni di vari studiosi, sostiene che la maggior parte di essi concorda sul fatto che la definizione di populismo dovrebbe considerarlo come un insieme di idee che riguardano "il rapporto antagonistico tra l'élite corrotta e il popolo virtuoso". Nel complesso, la retorica populista si concentra sul "potere della gente comune per sfidare la legittimità dell'attuale establishment politico".

Altri autori, come Grabow e Hartleb, riassumono la definizione generale di populismo come "una tecnica o uno stile di mobilitazione politica che si basa sia sulla creazione di un'identità tra un leader e la "gente comune"", sia come "una critica fondamentale dell'establishment politico apparentemente distante che ha dimenticato o ignorato i problemi del
"gente comune". Una volta creata, tale identità può essere sfruttata dai partiti populisti per attirare l'attenzione sulle minacce a cui è esposta. Allo stesso tempo, gli autori preferiscono definirla come "una mobilitazione esclusiva e discriminatoria".

strategia' che viene utilizzata per sfruttare 'sia i pregiudizi latenti contro gli stranieri sia la profonda delusione di alcune parti dell'elettorato per le prestazioni dell'élite politica a proprio vantaggio': inoltre, i partiti lo fanno con l'obiettivo di ottenere l'attenzione del pubblico e il sostegno degli elettori.

Sulla base di quanto sopra, si possono osservare alcune caratteristiche principali del populismo, come il nazionalismo (inclusa la rivendicazione e la necessità di difendere una nazione), profili non centristi e il sostegno all'establishment antipolitico. Come verrà mostrato di seguito, queste caratteristiche, esplicitamente o implicitamente, spesso si sovrappongono alle caratteristiche attribuite al populismo e ai partiti populisti. La caratteristica principale dei partiti di destra radicale, tuttavia, è il fatto che adottano posizioni estreme su una determinata questione, solitamente di natura socioculturale, e si distinguono dagli altri partiti proprio per questa posizione estrema.

Pur riconoscendo la difficoltà di etichettare il concetto di populismo, Mudde ne fornisce invece una definizione minima. Secondo l'autore, il populismo può essere definito come "un'ideologia dispersiva che considera la società in ultima analisi divisa in due gruppi omogenei e antagonisti, 'il popolo puro' contro 'l'élite corrotta', e che sostiene che la politica dovrebbe essere una manifestazione della 'volonté générale (volontà generale) del popolo'". Da questa definizione a cui l'autore fa riferimento si possono ricavare due concetti principali: 'il popolo' e 'l'establishment'. Mudde sostiene che la maggior parte delle definizioni di populismo condivida un consenso sul fatto che il populismo suggerisce sempre un confronto tra 'il popolo' da un lato e 'l'establishment' o 'l'élite' dall'altro.[120]Il termine "ideologia", a sua volta, può essere descritto come "un insieme relativamente coerente di credenze e pensieri normativi ed empirici relativi ai problemi della natura umana, allo sviluppo della storia e alle dinamiche sociali e politiche".

È importante sottolineare che fornire una definizione di populismo esula dall'ambito di questa tesi. Pertanto, la tesi si limiterà a utilizzare e a concentrarsi sulle principali caratteristiche del populismo concordate nella letteratura discussa in precedenza. È importante sottolineare che il populismo si caratterizza per:

distinzione tra "il popolo" ed "élite", che, combinata con le ideologie di destra radicale, può trasformarsi in una distinzione tra "noi" (un gruppo omogeneo di persone in un dato paese) e "loro" (i migranti che entrano in un dato paese e diventano una minaccia per l'omogeneità della popolazione). Inoltre, i partiti populisti di destra radicale condividono diverse caratteristiche, come la prospettiva anti-establishment.

Nel contesto politico europeo, la presenza del populismo si è espressa soprattutto attraverso l'estrema destra (spesso caratterizzata da un'ideologia nazionalista e da un programma anti-immigrazione).

La letteratura sui temi della destra radicale e del populismo offre spesso una discussione congiunta di questi fenomeni, che vengono spesso studiati attraverso un unico prisma. Inoltre, è stato sostenuto che sia il populismo che l'estrema destra "sfidano alcuni principi e valori delle democrazie occidentali contemporanee", sebbene lo facciano in modi diversi. Di conseguenza, spesso questi termini vengono definiti congiuntamente. Le definizioni separate discusse sopra sono certamente utili per comprendere i concetti in modo approfondito. Tuttavia, dato che in letteratura sono spesso visti insieme e sono anche fortemente interconnessi, di seguito verranno fornite definizioni aggiuntive nei casi in cui i concetti sono stati affrontati attraverso un unico prisma. Ciò sarà utile anche nella discussione successiva, dove è difficile tracciare una linea di demarcazione esplicita a causa del forte legame tra i due fenomeni.

Akkerman et al. definiscono il termine "populismo di destra radicale" come un gruppo di partiti che si collocano all'estrema destra dello spettro politico, in quanto rifiutano l'uguaglianza individuale e sociale. Secondo Betz, tali partiti "sono radicali nel loro rifiuto del sistema socio-culturale e socio-politico consolidato" e sono populisti "nel loro appello al bene comune". l'uomo e il suo presunto buon senso superiore'.

Va notato che populismo ed estrema destra sono talvolta visti come riferiti a realtà diverse: mentre il populismo si concentra su un discorso che glorifica "il popolo onesto contro l'élite corrotta", l'estrema destra "postula la disuguaglianza razziale e culturale tra popoli e nazioni" e quindi sottolinea la necessità del nazionalismo estremo "come forma di organizzazione politica in grado di proteggere il popolo dai suoi nemici". In altre parole, "il populismo rifiuta l'élite e le istituzioni che essa rappresenta, mentre l'estrema destra rifiuta i principi, i valori e i fondamenti della democrazia".[127]Il populismo di destra può minacciare le istituzioni che sono alla base della democrazia. Ciononostante, è degno di nota che quando le strategie e le tecniche del populismo vengono utilizzate dai partiti di destra radicale, "le due tendenze evolvono insieme perché sono complementari".

Come si può evincere dalla discussione precedente, le definizioni di partiti di destra radicale e populismo presentano diverse caratteristiche in comune. In particolare, tutte queste definizioni utilizzano due termini, "il popolo" e "l'élite" (o "l'establishment"). Ciò indica che queste due nozioni sono parte integrante sia dei partiti di destra che dei partiti populisti e delle loro ideologie. Per comprendere appieno questi fenomeni, sarebbe utile una breve disamina dei due termini.

È evidente che il centralismo popolare e l'anti-elitarismo sono al centro del populismo di destra radicale, che stabilisce una relazione antagonistica tra i due come fondamento necessario per i partiti populisti di destra. Le persone sono viste come un'entità omogenea, che possiede caratteristiche speciali: sono "pure e incorrotte" e "moralmente buone o

oppressi", mentre "l'élite" è corrotta o comunque moralmente in errore. Ciononostante, come spiegato da Taggart, "il popolo" non si riferisce solitamente a tutti i cittadini del paese, ma piuttosto a un immaginario "cuore" di "una popolazione virtuosa e unita". La vaghezza associata al concetto di "popolo" facilita l'esclusione concettuale di immigrati o stranieri. Dopo aver privato gli immigrati della possibilità di far parte del "popolo", considerarli una minaccia diventa inevitabile, e i partiti populisti di destra sono quindi pronti a "appropriarsi" del "problema dell'immigrazione" nel discorso politico.

La letteratura sul concetto di populismo offre un'ampia trattazione e discussione del termine "popolo". D'altra parte, una discussione sul concetto di "élite", così come viene utilizzato nella retorica politica dei leader o dei partiti populisti, è poco frequente. Ciononostante, è possibile identificare alcune caratteristiche dell'"élite". Ad esempio, Jamin sostiene che le caratteristiche dell'élite nel discorso populista "sono esattamente opposte alle caratteristiche del popolo": in particolare, l'élite è una minoranza, eterogenea e pigra (rispetto alla maggioranza, all'omogeneità e alla laboriosità del popolo). In altre parole, l'élite rappresenterà approssimativamente una manciata di individui e questo numero sarà sempre significativamente inferiore al gruppo di maggioranza. Inoltre, il significato esatto del termine "élite" "può cambiare radicalmente da un discorso all'altro, a seconda di chi ne è l'ideatore e a chi è rivolto".

Tracciando una linea di demarcazione tra il popolo da un lato e l'élite o l'establishment (politico) dall'altro, i populisti riescono a creare una divisione tra "noi" e "loro", una lotta tra questi gruppi e riescono così a indirizzare la paura e il risentimento del popolo verso gruppi e istituzioni che ritengono responsabili. Tale divisione è solitamente

criticati e i partiti populisti di destra sono condannati per aver stabilito una distinzione tra "noi" e "loro". Mouffe sostiene, tuttavia, che i partiti populisti esercitano un fascino sugli elettori, in quanto forniscono forme collettive di identificazione attorno al concetto di popolo, poiché "la politica consiste sempre" nella creazione delle nozioni di "noi" e "loro", quindi la creazione di identità nazionali è inevitabile. Il vuoto, creato dalla mancanza di identità collettive offerte dai partiti tradizionali (cioè mainstream) e dall'"incapacità dei partiti democratici consolidati di proporre alternative significative" alla retorica anti-establishment, viene poi colmato dai partiti populisti di destra. In altre parole, si può sostenere che ciò che fanno i partiti populisti è presentare agli elettori una forma di identificazione, che è una necessità in politica. Pertanto, i partiti populisti di destra sfruttano l'inevitabile distinzione tra "noi" e "loro", rivendicano la proprietà della questione migratoria e offrono una "soluzione" ai problemi creati "dall'élite" o "dall'establishment".

Basandosi sull'antagonismo tra "il popolo" e "l'élite", il populismo di destra pretende di distinguere o proteggere "il popolo" dalle minacce. Questa costruzione binaria è particolarmente evidente in relazione alla questione dell'immigrazione, che "è una questione centrale per i partiti di destra radicale". Quando il populismo si fonde con l'ideologia di destra, gli "stranieri" diventano il principale destinatario delle critiche e potenzialmente persino il nemico principale. I partiti populisti di destra vedono l'immigrazione come qualcosa di più di un semplice fenomeno che crea competizione economica tra cittadini e immigrati, ma piuttosto come una minaccia "contro la presunta identità (costruita) del popolo e i suoi valori tradizionali". È in questo contesto che la nozione di "noi" contro "loro" viene utilizzata in modo molto efficace.

Alla luce della migrazione intra-UE, queste nozioni ruoterebbero attorno ai cittadini dell'UE provenienti da altri

Stati membri, trasformando così gli altri cittadini dell'UE negli Stati membri ospitanti in "loro", anziché in "noi". Tale divisione è più probabile che sia promossa da un partito populista di estrema destra, poiché tende a concentrarsi sulla questione dell'immigrazione, come verrà illustrato di seguito. Questa divisione, naturalmente, rischia di creare tendenze nello Stato (sia a livello politico che sociale) dirette contro l'immigrazione intra-UE e che, a loro volta, possono portare allo scoraggiamento e al declassamento della libera circolazione delle persone, nonché a varie restrizioni dei diritti degli altri cittadini dell'UE in quello Stato, compresi i diritti di accesso alle prestazioni sociali.

Inoltre, questa differenziazione tra cittadini dell'UE può creare sentimenti anti-UE e intensificare i preesistenti sentimenti di euroscetticismo. Questi aspetti saranno affrontati più dettagliatamente nel testo. Tuttavia, vale la pena sottolineare che se i cittadini di altri Stati membri vengono visti come un gruppo di persone in contrasto ("loro") rispetto ai cittadini dello stesso Stato membro ("noi"), il significato dell'Unione e l'idea di cittadinanza europea possono essere compromessi. Tutto ciò costituirebbe certamente un terreno fertile per un aumento della discriminazione basata sulla nazionalità e, di conseguenza, un indebolimento del principio fondamentale di non discriminazione.

2.3.2. Partiti populisti di destra radicale e mainstreaming

Come spiegato in precedenza, i partiti populisti di destra radicale tendono ad adottare posizioni estreme su determinate questioni. Ciò è in contrasto con le strategie adottate dai partiti tradizionali. Un'analisi delle caratteristiche dei partiti tradizionali, nonché delle differenze tra questi e i partiti populisti di destra radicale, fornirebbe ulteriori spunti di riflessione sulle strategie e le ideologie di questi ultimi.

I partiti mainstream sono partiti che non si collocano agli estremi dello spettro politico sinistra-centro-destra. Sebbene il termine sia ampiamente utilizzato tra gli studiosi, non esistono definizioni specifiche. I partiti che "solitamente guidano o partecipano ai governi nazionali" e che si astengono dall'adottare "una posizione apertamente critica nei confronti delle élite politiche nazionali consolidate" possono essere considerati mainstream. Un'opera monumentale su questo tema è quella di Akkerman, De Lange e Rooduij. Riassumendo alcune delle principali caratteristiche concordate dagli studiosi, essi considerano il concetto di partiti mainstream come riferito a:

1. Partiti che “hanno una posizione centrista sulla classica scala sinistra-destra” e attribuiscono “importanza alle questioni socioeconomiche”, in contrasto con i partiti radicali, e/o
2. partiti consolidati, definiti tali “sulla base della loro lealtà al sistema politico”, in contrapposizione a quelli anti-establishment.

Pertanto, il termine mainstream “può comprendere il centrismo programmatico e posizionale, l’elevata rilevanza delle questioni socioeconomiche e comportamenti e posizioni che dimostrano impegno nei confronti dei principi della democrazia liberale e delle regole formali e informali del gioco politico”.

Da queste definizioni si può dedurre che la principale differenza tra i partiti populisti di destra radicale e i partiti tradizionali è la mancanza di estremismi nel discorso politico di questi ultimi. Mentre i partiti populisti di destra radicale tendono ad assumere posizioni estreme su determinate questioni, i partiti tradizionali tendono a concentrarsi su ideologie meno estreme. Wagner suggerisce che i partiti abbiano incentivi di voto per enfatizzare posizioni estreme su una determinata questione. In altre parole, la necessità di ottenere maggiore sostegno dagli elettori è una forte ragione per cui i partiti cercano di distinguersi dagli altri attraverso l'adozione di punti di vista estremi. Una delle strategie per garantire una differenziazione tra sé e gli altri partiti è assumere una posizione "relativamente estrema rispetto ad altri partiti", quando tale posizione estrema può aumentarne la specificità e il profilo pubblico: questo spiega perché i partiti di estrema destra tendono ad attirare l'attenzione, ad esempio, "attraverso dichiarazioni controverse sull'immigrazione".[146]

Inoltre, l'uso di posizioni polarizzanti è uno dei modi in cui i partiti possono sfruttare la rilevanza di una determinata questione.

Assumere una posizione estrema su una determinata questione è un modo per i partiti di distinguersi dagli altri sulla scena politica e rivendicarne la titolarità, al fine di garantire che la sollevazione di quel problema (e, di conseguenza, la soluzione) venga associata a quel partito, ottenendo così un maggiore sostegno da parte dell'elettorato. Come riassume Vasilopoulou, uno dei motivi per cui i partiti adottano una posizione polarizzante su una determinata questione rispetto ad altri partiti (tradizionali) è quello di consentire loro di "rivendicare in ultima analisi la titolarità di quelle specifiche questioni agli occhi degli elettori e potenzialmente attrarre nuovi elettori". I partiti con determinate caratteristiche hanno particolari incentivi a sottolineare le proprie differenze rispetto agli altri partiti: tra queste, le dimensioni ridotte del partito e la necessità di competere in un sistema partitico di grandi dimensioni.[149]

La titolarità di un problema, insieme alla rilevanza di un argomento nel dibattito politico, è un “fattore determinante” delle tendenze di voto.[150]Come indicato da Petrocik, quando esprimono il loro voto, gli elettori prendono in considerazione la credibilità di un determinato partito nel sostenere la questione che affermano di "possedere". I partiti populisti di destra sembrano avere la responsabilità del tema dell'immigrazione, quindi enfatizzarlo e inserirlo nell'agenda politica è una buona strategia per attrarre elettori. Non sorprende che "tassi di immigrazione più elevati potrebbero determinare il successo dei partiti di estrema destra", offrendo a tali partiti l'opportunità di dare maggiore risalto alla questione di cui "posseggono" e di promuovere il loro programma come soluzione a questo problema.

Nella discussione sui partiti tradizionali, di particolare interesse è il concetto di "mainstreaming", il fenomeno per cui i partiti radicali di destra o di sinistra, nel tempo, cambiano e vengono integrati nel mainstream o diventano più simili ai partiti tradizionali. In altre parole, si verifica "un processo di convergenza tra i partiti tradizionali, da un lato, e i partiti radicali, dall'altro". Il mainstreaming è un processo attraverso il quale "partiti/attori, discorsi e/o atteggiamenti si spostano da posizioni marginali nello spettro politico o nella sfera pubblica a posizioni più centrali, modificando ciò che è ritenuto accettabile o legittimo negli ambienti e nei contesti politici, mediatici e pubblici". Ciò significa anche che i partiti tradizionali possono radicalizzarsi quando vengono sottoposti a pressione per massimizzare il loro sostegno tra gli elettori, soprattutto dopo il successo elettorale dei partiti populisti di destra radicale.

L'integrazione dei partiti populisti di estrema destra può verificarsi come conseguenza del perseguimento dell'ufficio, nonché dell'esperienza di essere in carica. Un esempio di ciò è il modo in cui la partecipazione al governo del partito populista di destra austriaco, il Partito della Libertà, li ha portati ad essere accettati "nel "club"", ma allo stesso tempo li ha "certamente "addomesticati"".[157]In altre parole, ricoprire una carica può costringere i partiti radicali a cambiare atteggiamento verso certe questioni e ad assumere posizioni meno estreme.

Ciò significa che tali partiti potrebbero adottare posizioni più tradizionali per aumentare la propria quota di voto e accedere al governo, oppure per raggiungere un compromesso su determinate questioni, una volta che erano già parte del governo. Tuttavia, anche fattori esterni possono avere un impatto su questi partiti e costituire il punto di partenza per l'integrazione. Ad esempio, i partiti di estrema destra hanno registrato un aumento nel 21stsecolo, traendo profitto elettorale e politico da tre

"crisi": gli attacchi terroristici dell'11 settembre 2001 (e oltre), la Grande Recessione del 2008 e la "crisi dei rifugiati" del 2015. Secondo Mudde, questo è il periodo in cui l'estrema destra si è affermata su larga scala e oggi "in sempre più paesi, i partiti e i politici populisti di destra radicale" vengono considerati accettabili per le coalizioni "dai partiti di destra tradizionali, e talvolta persino di sinistra". Ciò indica ancora una volta che tali partiti hanno acquisito maggiore importanza nel tempo. Di conseguenza, le loro ideologie stanno iniziando ad avere maggiore influenza e le loro posizioni vengono sempre più prese in considerazione nello sviluppo di varie politiche.

Polyakova sostiene che un altro fattore che ha contribuito all'integrazione dei partiti di destra radicale è stata la risposta più lenta dei partiti politici tradizionali al dibattito su una determinata questione. Questo, parallelamente alla cooptazione della questione dell'immigrazione da parte dei partiti di destra radicale, ha creato basi sufficienti per l'ingresso dei partiti di destra radicale nella politica tradizionale.

In generale, i partiti tradizionali "possono essere incentivati a de-enfatizzare" la questione dell'immigrazione ed evitare di attirarvi l'attenzione, rispetto ai partiti populisti di destra che evidenziano l'immigrazione come una minaccia significativa. Come discusso in precedenza, tendono a rivendicare la titolarità della questione migratoria e una posizione anti-immigrazione è una delle caratteristiche principali di tali partiti.

Si nota spesso che l'attrattiva dei partiti populisti di destra "diminuisce una volta entrati a far parte del governo". Diversi partiti populisti di destra radicale in tutta Europa sono effettivamente riusciti a entrare in carica. Tuttavia, "l'ingresso in carica ha potenzialmente costi elevati in termini di politiche e voti" per loro: può fungere da incentivo per i partiti a spostarsi verso il mainstream, il che, a sua volta, può comportare una perdita di sostenitori. Pertanto, sebbene essere eletti sia certamente un obiettivo a cui aspira qualsiasi partito, per i partiti populisti di destra radicale

L'esperienza in carica può avviare il processo di mainstreaming e portare all'adozione di posizioni meno estreme, il che può comportare una perdita di voti alle elezioni successive, poiché gli elettori li preferiscono proprio per le loro posizioni estreme. Pertanto, sebbene il mainstreaming dei partiti populisti di destra radicale implichi un cambiamento di posizione su alcune questioni, l'adozione di una posizione significativamente diversa su determinate questioni è uno scenario più improbabile. In particolare, questo entra in gioco per quanto riguarda quelle questioni su cui i partiti populisti di destra radicale adottano un approccio alternativo e che li distingue dagli altri partiti.

Pertanto, se un partito populista di destra radicale, in fase di mainstreaming, mantiene una posizione fortemente negativa sulla questione dell'immigrazione intra-UE, è improbabile che cambi bruscamente posizione, poiché ciò potrebbe comportare la perdita del sostegno dell'elettorato. Questi partiti potrebbero cambiare la loro posizione su questioni considerate meno significative da loro stessi e dai loro elettori, ma è piuttosto improbabile che scendano a compromessi su questioni centrali per la loro ideologia. In altre parole, anziché scendere a compromessi su "questioni fondamentali come l'immigrazione e l'integrazione" durante i negoziati con i partner della coalizione, questi partiti cercheranno invece di "spostare i principali costi politici sulle questioni socioeconomiche". Poiché, come spiegato di seguito, le questioni dell'immigrazione e dell'UE sono solitamente al centro delle ideologie della famiglia dei partiti populisti di destra radicale, si può sostenere che sia meno probabile che cambino la loro posizione estrema su questi temi, anche se altri aspetti della loro ideologia potrebbero cambiare in una certa misura a seguito del mainstreaming.

2.3.3. Euroscetticismo e anti-immigrazione

Come accennato in precedenza, i partiti di estrema destra tendono a seguire ideologie che promuovono una posizione contraria all'immigrazione, nonché all'UE o, quantomeno, ad alcuni aspetti delle sue politiche o istituzioni. Di seguito, viene fornita un'analisi più approfondita di questo tema.

Come affermato da Mudde e riassunto da Akkerman et al, i partiti di destra radicale che sono allo stesso tempo populisti aderiscono a un'ideologia che include non solo il populismo ma anche

Elementi autoritari e nativisti. Il nativismo è un'ideologia che sostiene che "gli stati dovrebbero essere abitati esclusivamente da membri del gruppo nativo ("la nazione") e che gli elementi non nativi (persone e idee) rappresentano una minaccia fondamentale per l'omogeneità dello stato nazionale". L'affermazione e la promozione di tali idee, di fatto, porta facilmente a posizioni anti-immigrazione e anti-UE. Nel complesso, vi è un'accettazione generale del fatto che "la famiglia dei partiti di destra radicale è stata uno dei principali oppositori dell'unificazione europea" e che alcuni partiti di destra radicale hanno persino chiesto apertamente l'uscita del loro paese dall'UE.

Un'altra caratteristica comune dei partiti populisti di estrema destra è il nazionalismo. Il concetto di nazionalismo non è pienamente condiviso dagli stessi partiti di destra ed è "a volte uno degli elementi che ostacolano la collaborazione tra i vari partiti di estrema destra in
Europa': un partito nazionalista etnico, come il Vlaams Blok belga, a volte avrebbe difficoltà a collaborare con un partito nazionalista statale, come il Front National francese.

Sebbene i partiti di destra radicale condividano diversi aspetti comuni, possono comunque avere posizioni dissimili sull'integrazione europea. Nonostante le somiglianze, possono esserci grandi variazioni tra le ideologie o gli obiettivi specifici di ciascun partito di destra radicale in generale e nelle loro argomentazioni anti-UE in particolare. Alcuni di questi partiti hanno chiesto il ritiro completo del loro paese dall'UE (ad esempio, il British National Party, l'UKIP, il Front National francese), mentre altri sostengono alcuni aspetti dell'adesione del loro paese all'UE e ne chiedono emendamenti (ad esempio, Alba Dorata in Grecia, Jobbik in Ungheria, il Partito Nazionale Slovacco). Pertanto, la posizione della destra radicale sull'integrazione europea è piena di

variazione e non tutti i partiti di estrema destra hanno avanzato posizioni euroscettiche estreme, con alcuni che hanno addirittura una posizione piuttosto favorevole all'UE su alcune politiche.

Tuttavia, si può sostenere che, in generale, nessun partito di destra radicale mostri un sostegno entusiasta e pieno al processo di integrazione europea. Uno degli aspetti che emerge spesso nella loro retorica è la critica rivolta all'UE in quanto istituzione sovranazionale che interviene con la sovranità dei suoi Stati membri. È qui che emerge un altro tratto comune tra i partiti di destra radicale. Indipendentemente dalle loro specificità, la questione della sovranità è particolarmente enfatizzata nel discorso dei partiti di destra radicale, che spesso tendono a formulare la loro argomentazione anti-UE in una prospettiva di sovranità, poiché il multinazionalismo e la struttura istituzionale multilivello dell'Unione "vanno contro la premessa stessa dell'ideologia di destra radicale, il nazionalismo", un concetto strettamente legato all'idea di sovranità. Ciò non sorprende, dato che la perdita di sovranità per loro implica la perdita di controllo sul processo decisionale su vari aspetti della vita sociale e politica, inclusa la questione dell'immigrazione. Leibfried e Pierson sostengono che lo sviluppo, secondo il quale gli Stati membri dell'UE hanno dovuto sacrificare parte del controllo nel decidere chi può ricevere benefici sociali e chi no, "ha reso gli Stati membri dell'UE "semi-sovrani" per quanto riguarda la loro politica sociale" attraverso diverse dimensioni e, tra l'altro, a causa dell'implicazione che
"L'accesso alle prestazioni e ai diritti sociali non può più essere limitato ai propri cittadini". Una situazione del genere può portare a un certo "disagio sociale e alla percezione popolare dell'integrazione europea come progetto d'élite". Questo può certamente costituire una buona base per l'avanzamento delle ideologie dei partiti populisti di destra radicale. Uno dei partiti populisti di destra di maggior successo nell'UE, il Partito della Libertà d'Austria (FPÖ), è stato classificato come tale.

in particolare dopo il 1986, con l'elezione di Jörg Haider a presidente del partito, poiché egli si avvalse attivamente del concetto di sovranità popolare.

In altre parole, i partiti populisti di destra radicale tendono a vedere nell'Unione una riduzione della sovranità degli Stati, privandoli così della capacità di prendere decisioni in piena autonomia. Spesso sostengono che la cessione di tali poteri abbia conseguenze particolarmente significative quando è correlata a determinate questioni. Naturalmente, uno dei temi principali che prendono in considerazione è l'immigrazione, poiché è uno degli argomenti su cui tendono ad avere una posizione piuttosto estrema, spesso in disaccordo con la politica migratoria sia a livello nazionale che a livello europeo. Inoltre, in questo modo, questi partiti tendono a minare i vantaggi e i benefici che uno Stato membro può ottenere dall'essere parte del progetto europeo.

Pertanto, la caratteristica dei partiti populisti di destra radicale, secondo cui "assumono posizioni radicali e non centriste" su alcune questioni essenziali per la loro ideologia, riguarda anche i temi dell'integrazione europea e dell'immigrazione, vale a dire che tali partiti competono innanzitutto sulle questioni dell'UE e dell'afflusso di immigrati e della loro successiva

integrazione sociale. In altre parole, i partiti populisti di destra radicale adottano spesso un atteggiamento estremista nei confronti dell'UE in generale e delle questioni migratorie in particolare, criticando la formazione dell'Unione stessa e/o alcune idee da essa promosse (tra cui la libera circolazione delle persone). Tale atteggiamento è spesso definito con il termine "euroscetticismo".

2.3.3.1. Euroscetticismo

Dato che "il nazionalismo è al centro dell'ideologia della famiglia dei partiti di destra radicale", come mostrato sopra, l'euroscetticismo è un'altra caratteristica prevista del loro programma politico, in quanto la diversità culturale e il processo decisionale sovranazionale, approvati dall'UE, "sono in contrasto con la missione della destra radicale di difendere la nazione". L'euroscetticismo è un termine che ha le sue radici storiche nel Regno Unito, che in seguito si è diffuso e affermato.

stesso in altri paesi, soprattutto dopo il Trattato di Maastricht del 1992. Si tratta di un concetto ampiamente utilizzato nella dottrina che "descrive atteggiamenti negativi nei confronti dell'integrazione europea". Taggart definisce l'euroscetticismo come "l'idea di un'opposizione contingente o qualificata, nonché l'incorporazione di un'opposizione aperta e incondizionata al processo di integrazione europea".

Nel suo fondamentale lavoro sull'euroscetticismo, Vasilopoulou osserva che la definizione fornita da Taggart è stata successivamente perfezionata e che è stata introdotta una distinzione tra euroscetticismo duro e morbido. Secondo Taggart e come riassunto da
Vasilopoulou, l'euroscetticismo duro è "l'opposizione di principio all'UE e all'integrazione europea". Tende anche a sostenere l'uscita di un determinato paese dall'UE. L'euroscetticismo morbido, d'altra parte, "si riferisce a preoccupazioni su una o più aree politiche dell'UE, che portano a un'opposizione contingente o qualificata all'UE". Gli euroscettici morbidi, definiti semplicemente euroscettici da Vasilopoulou, tendono a essere pessimisti riguardo al progetto UE ma favorevoli alle idee alla base dell'integrazione europea. Al contrario, gli euroscettici duri, altrimenti definiti euroreject, tendono a opporsi a entrambi i concetti.

Inoltre, basando le sue definizioni su studi riconosciuti sulla questione, Vasilopoulou ha anche concettualizzato la natura delle posizioni dei partiti di estrema destra sull'UE, nonché osservato la loro risposta alla questione. L'autrice ha classificato tali posizioni nei seguenti gruppi:

1. Gli euroscettici negazionisti, che condannano la cooperazione multilaterale, criticano la politica dell'UE e sono contrari all'ulteriore integrazione europea;
2. Euroscettici condizionati, che, pur essendo favorevoli all'idea di cooperazione europea, si oppongono alla politica e alla pratica istituzionale dell'UE; e

1. Euroscettici compromessi, che accettano l'idea della cooperazione dell'UE ma sono contrari a un'ulteriore integrazione europea.

Ciò dimostra che può esserci un'ampia variabilità tra i partiti populisti di destra radicale, a seconda degli aspetti dell'UE con cui non sono d'accordo. Allo stesso tempo, diventa più chiaro che, in generale, i partiti populisti di destra radicale tendono a seguire ideologie anti-UE e ad opporsi a molteplici aspetti delle politiche e/o delle istituzioni dell'UE, sebbene in misura diversa. Nel complesso, l'euroscetticismo può essere utilizzato dai partiti imprenditoriali per rivendicare la titolarità della questione, aumentando così il loro sostegno tra gli elettori.

Non sorprende che l'euroscetticismo possa riscuotere maggiore sostegno tra i partiti populisti di destra radicale. Come già osservato, i partiti populisti di destra radicale aderiscono alle ideologie del nativismo e del nazionalismo, con una forte attenzione all'immigrazione e, quindi, alla libera circolazione. Tuttavia, va anche notato che, a seguito della crisi economica verificatasi nel
2008, gli atteggiamenti euroscettici "si sono proliferati anche tra i partiti politici tradizionali". Questa argomentazione, in linea con il fenomeno del mainstreaming, può essere utilizzata per sostenere che l'euroscetticismo è cresciuto negli ultimi anni, poiché i partiti di destra radicale hanno guadagnato maggiore popolarità e anche i partiti tradizionali hanno iniziato a seguire alcuni concetti euroscettici. I partiti tradizionali spesso devono adottare posizioni più severe su questioni come l'immigrazione e l'integrazione europea, sotto la pressione dei partiti populisti di destra radicale, nell'intento di mantenere il sostegno dei propri elettori. In questo modo, il fenomeno dell'euroscetticismo sta crescendo e sviluppandosi ulteriormente sulla scena sociale e politica degli Stati membri dell'UE.

Un altro problema che contribuisce è che i partiti tradizionali non hanno molti incentivi a politicizzare temi legati all'UE, poiché enfatizzare una posizione su una nuova questione potrebbe costare loro la reputazione. D'altra parte, i partiti di

nicchia, che spesso includono anche membri della famiglia dei partiti di estrema destra, hanno "forti incentivi a enfatizzare posizioni estreme sulla questione UE", poiché ciò può portare

sui vantaggi dal punto di vista elettorale. Pertanto, i cosiddetti "issue entrepreneurs" hanno la possibilità di sfruttare e colmare il vuoto lasciato dalla mancanza di polarizzazione dei partiti tradizionali, mentre nel frattempo "l'euroscetticismo non ha alcun costo ideologico" per i partiti di destra radicale e promette anche alti ritorni elettorali. Ciò significa che i partiti di destra radicale possono sfruttare il fatto che i partiti tradizionali non affrontano le questioni relative all'UE e non le politicizzano a sufficienza. In questo caso, i partiti di destra radicale possono ottenere ulteriore sostegno richiamando l'attenzione sulla mancanza di risposta da parte dei partiti tradizionali.

La conclusione principale che si può trarre dalla discussione di cui sopra è che, indipendentemente dalle loro specifiche differenze, i partiti di destra radicale tendono a dubitare dei benefici dell'appartenenza all'UE, nonché delle nozioni a essa collegate (ad esempio, l'immigrazione intra-UE). Ritengono che l'istituzione sovranazionale stia sottraendo sovranità e potere decisionale su aspetti importanti, compresi quelli sull'immigrazione. Di conseguenza, questi partiti nutrono sentimenti anti-UE e non sono molto entusiasti dell'integrazione europea. Pertanto, l'euroscetticismo è una loro caratteristica comune, sebbene per i diversi partiti lo scetticismo sia presente in gradi diversi. È chiaro che, man mano che i partiti di destra radicale iniziano a ricoprire cariche pubbliche e ad acquisire maggiore popolarità e sostegno tra gli elettori, le loro opinioni vengono ulteriormente implementate a livello politico.

Inoltre, il fatto che la rilevanza delle questioni relative all'UE sia in costante aumento nelle agende programmatiche dei partiti di destra radicale, insieme all'aumento del numero di partiti che si concentrano sull'UE, aiuta certamente questi partiti a promuovere la loro ideologia. Questo può essere visto come un'indicazione che la destra radicale "è in una certa misura responsabile dei crescenti livelli di euroscetticismo pubblico in tutta l'UE". Inoltre, le loro posizioni stanno "diventando sempre più dure ed estreme" e questi partiti "hanno rafforzato la loro enfasi sull'UE".

problema nel tempo'.[188]Poiché "il populismo può essere influenzato dal contesto regionale e internazionale" e l'ascesa del populismo in un paese è in parte correlata a sviluppi simili nei paesi vicini, non sorprende che il referendum sulla Brexit nel Regno Unito abbia spinto alcuni partiti di estrema destra in tutta l'UE a chiedere referendum sull'UE nei rispettivi paesi.
Ciò indica che alcuni partiti stanno iniziando ad assumere posizioni più dure sull'Unione e "la questione dell'appartenenza all'UE sta diventando sempre più importante nella loro agenda programmatica". Tali strategie dei partiti imprenditoriali contribuiscono al "crescente successo della destra radicale" e possono certamente avere implicazioni per il futuro dell'UE. Pertanto, dal punto di vista specifico della libera circolazione delle persone, le loro posizioni euroscettiche possono portare a norme più severe in materia di migrazione intra-UE.

2.3.3.2. Anti-migrazione

Come accennato in precedenza, l'immigrazione è una delle questioni spesso all'ordine del giorno dei partiti populisti di estrema destra. Questi tendono ad avere atteggiamenti piuttosto diffidenti nei confronti del modo in cui la questione viene regolamentata e delle politiche migratorie stabilite, sia a livello nazionale che europeo. De Brug e Fennema sottolineano correttamente che l'immigrazione è al centro dei partiti della famiglia di estrema destra e rappresenta il loro "elemento distintivo". Hanno persino scelto di definire i partiti populisti di estrema destra "partiti anti-immigrazione" a causa della loro posizione rigida ed estrema.

[188]S Vasiliipoulou, 'Integrazione europea e destra radicale: tre modelli di opposizione' (2011) 46 Governo e opposizione 223, 232-235; S Vasilopoulou, 'La destra radicale e l'euroscetticismo' in J Rydgren (a cura di),*Il manuale di Oxford della destra radicale*(Oxford University Press 2018) 136.
la questione. Come spiegato in precedenza, i partiti di nicchia, come i partiti populisti di destra radicale, spesso esprimono una posizione estrema su una determinata questione, il che rappresenta uno dei modi per distinguersi dai partiti tradizionali, e l'immigrazione è una di queste questioni. È una caratteristica comune dei partiti populisti di destra radicale mettere in discussione la politica migratoria attuata e seguita da un determinato Stato. Inoltre, una volta entrati in carica, l'immigrazione è uno dei primi argomenti su cui i partiti mirano a promuovere la propria posizione e a stabilire regole più severe.

La ricerca ha dimostrato che, sebbene il declino economico sia spesso associato all'ascesa di partiti politici estremisti, ovvero in un'economia con performance peggiori i partiti estremisti (inclusi i partiti di destra radicale) ottengono più consensi rispetto ad altri periodi, tuttavia "l'elevata immigrazione e l'instabilità politica contano più dei fattori economici" per aumentare il sostegno degli elettori ai partiti di destra radicale. Ciò suggerisce anche che gli individui potrebbero rivolgersi ai partiti di destra radicale "quando diventano sospettosi nei confronti degli altri, inclusi, forse, i rappresentanti politici". In altre parole, un alto tasso di immigrazione fornisce terreno fertile ai partiti di destra per sfruttare la questione dell'immigrazione, grazie alla quale ottengono un maggiore sostegno da parte degli elettori.

La questione dell'immigrazione è certamente presente nella retorica della maggior parte dei partiti populisti di destra. Spesso, riferendosi al "popolo", richiamano l'attenzione sulle minacce interne ("le élite") ed esterne (i migranti).

Sebbene questo non affronti specificamente la migrazione intra-UE, va notato che i partiti populisti di estrema destra considerano e descrivono qualsiasi migrazione come una minaccia o un fenomeno con associazioni quantomeno negative. Considerando che tendono ad adottare anche posizioni euroscettiche, la migrazione intra-UE sarebbe un'altra questione a cui si opporrebbero e su cui adotterebbero una posizione rigorosa. Questo è stato utilizzato con successo dal Partito della Libertà d'Austria: la questione dell'immigrazione e l'agitazione anti-UE sono diventate parte del profilo del partito all'inizio degli anni '90, che ha iniziato a sostenere la lotta contro "i pericoli di

globalizzazione, integrazione europea e immigrazione'. Quest'ultimo è stato utilizzato in particolare a livello regionale (o provinciale), quando Jörg Haider ha mobilitato "le rivendicazioni della minoranza slovena per una segnaletica locale bilingue" in Carinzia (Austria) durante le elezioni generali del 1999 e del 2004.

Un esempio dell'ascesa del populismo di destra radicale può essere visto nel caso dell'Austria. Walterskirchen ha studiato le dinamiche di questo Stato membro in modo particolarmente approfondito. Come spiegato dall'autore, a causa della sua posizione geografica e degli elevati differenziali salariali con i nuovi Stati membri confinanti (Repubblica Ceca, Slovacchia, Ungheria e Slovenia), l'Austria ha assistito "non solo a un considerevole afflusso di migranti in generale, ma più in particolare a un afflusso di pendolari transfrontalieri".[197]Oltre a ciò, nel 2007 l'Austria aveva "la più alta percentuale di lavoratori provenienti dai nuovi stati membri nella sua forza lavoro" (circa il 2%).[198]Poiché nei primi anni '90 in Austria l'afflusso di lavoratori stranieri è stato liberalizzato per un periodo di circa 2 anni, si è osservato un forte aumento del nazionalismo e "la percentuale di voti per i partiti anti-stranieri
aumentato a circa il 20 per cento.

Questo esempio dell'Austria potrebbe indicare che un elevato livello di migrazione intra-UE può portare allo sviluppo del nazionalismo e quindi del populismo e alla prevalenza dei partiti di destra nei risultati elettorali.

Pertanto, mentre la migrazione intra-UE presuppone che i cittadini di altri Stati membri possano circolare e risiedere liberamente nel territorio di tutti gli Stati membri (come stabilito dagli articoli 20 e 21 TFUE), gli elementi nativisti e nazionalisti presenti nelle ideologie dei partiti populisti di estrema destra, se implementati a livello di sviluppo politico, possono potenzialmente considerare altri cittadini di Stati membri come elementi non nativi e minacciosi per il dato Stato membro. Ciò renderebbe certamente

l'attuazione degli articoli del Trattato menzionati è inefficace e può portare a minare il concetto di non discriminazione tra i cittadini dell'UE.

3. Il Regno Unito come caso di studio

Il Regno Unito ha espresso apertamente la sua insoddisfazione nei confronti dell'UE prima del referendum sulla Brexit. Il malcontento pubblico nei confronti dell'immigrazione intra-UE e dell'accesso dei cittadini di altri Stati membri alle prestazioni sociali nel Regno Unito, innescato dalla frustrazione nei confronti dell'UE sulla scena politica ed efficacemente manovrato dai partiti populisti di destra, ha reso il Regno Unito il caso unico di primo Paese in assoluto a ritirarsi dall'UE nella storia dell'integrazione europea. Poiché, come sostenuto da Amtenbrink, l'insieme di "queste componenti contestuali più ampie potrebbe benissimo aver indotto lo spasmo sistemico che ha profondamente alterato la traiettoria giuridica della cittadinanza", l'analisi del Regno Unito è fondamentale per illustrare il contesto generato dagli sviluppi della giurisprudenza della CGUE.

3.1. Relazioni UE-Regno Unito alla luce della migrazione intra-UE e dell'allargamento del 2004

Le dinamiche della migrazione intra-UE alla luce dell'allargamento del 2004 sono strettamente interconnesse con il processo Brexit, come questa sezione intende dimostrare. La decisione di lasciare l'UE non è avvenuta dall'oggi al domani. Come afferma Barnard, "i semi del voto per l'uscita erano stati piantati anni prima dell'inizio della campagna referendaria" e la migrazione intra-UE ha rappresentato una questione cruciale in questa situazione. Poiché la migrazione intra-UE è uno dei cardini dell'integrazione europea, è importante esaminare l'evoluzione del dibattito e gli atteggiamenti nei confronti della migrazione intra-UE nel Regno Unito, nonché alcuni aspetti della sua regolamentazione.

Si è sostenuto che limitare l'immigrazione fosse un obiettivo di notevole importanza per l'

Campagna Leave: messaggi mirati sull'immigrazione che "mette a dura prova le infrastrutture e i servizi pubblici" e sulla minaccia di un'immigrazione continua e incontrollata sia da parte degli attuali che

Furono diffuse informazioni sui potenziali membri dell'UE, "mescolando deliberatamente l'immigrazione dall'UE e la crisi dei rifugiati". Non sorprende che l'immigrazione sia stata una delle ragioni principali del voto del pubblico britannico a favore dell'uscita dall'UE. Le preoccupazioni circa la mancanza di controllo sull'immigrazione sono state perpetuate con forza dall'opinione pubblica, dai politici e dai media britannici. Non sorprende che anche l'accesso alle prestazioni sociali da parte di altri cittadini degli Stati Uniti nel Regno Unito sia stato un motivo cruciale di preoccupazione alla luce del referendum sulla Brexit. Infine, il potenziale aumento dei flussi migratori che avrebbe seguito l'allargamento del 2004 è stato spesso percepito come una minaccia per i lavoratori britannici.

3.1.1. Panorama migratorio intra-UE nel Regno Unito

Storicamente, il Regno Unito ha avuto un andamento migratorio peculiare: i flussi provenienti dalle sue ex colonie erano stati maggiori di quelli provenienti dall'Europa, soprattutto se confrontati con i flussi verso altri paesi europei. L'immigrazione europea nel Regno Unito, invece, ha iniziato a crescere costantemente a partire dagli anni '80. Così come è cresciuta la rilevanza del problema, e l'immigrazione è diventata una questione politica particolarmente rilevante dopo l'allargamento a Est del 2004.

Nonostante le controversie e le preoccupazioni sul potenziale aumento dell'immigrazione intra-UE nel Regno Unito, si sono registrati anche atteggiamenti positivi nei confronti dell'allargamento dell'UE e la volontà di vedere i benefici che il Regno Unito può trarne. È stato sostenuto che questi atteggiamenti positivi erano dovuti principalmente al fatto che il Regno Unito vedeva l'allargamento "come un utile contropotere contro

"predominio percepito in Europa da Germania e Francia". Si potrebbe sostenere che la possibilità di bilanciare un predominio nei confronti di alcuni dei più grandi Stati membri dell'UE, percepito o meno, abbia un impatto sugli atteggiamenti che si stanno sviluppando nel Regno Unito nei confronti dell'allargamento del 2004. Tuttavia, questa possibilità non sarebbe necessariamente percepita dall'opinione pubblica come un fattore cruciale. Piuttosto, quest'ultima riconoscerebbe l'aumento della migrazione e l'accesso alle prestazioni sociali da parte di ulteriori cittadini dell'UE nel Regno Unito come una conseguenza più tangibile dell'allargamento. Inoltre, un'ulteriore spinta da parte dei partiti populisti di estrema destra e dei media potrebbe essere molto più efficace nel convincere la popolazione britannica delle "minacce" dell'allargamento. In altre parole, essere una potenza di contrasto al predominio di altri Stati membri sarebbe percepito come meno tangibile e meno importante rispetto ai potenziali risultati negativi dell'allargamento. Ciononostante, l'atteggiamento negativo nei confronti dell'allargamento dell'UE e della migrazione intra-UE non era inizialmente particolarmente negativo (soprattutto se confrontato con gli atteggiamenti sviluppati negli anni 2010), il che è evidente nell'approccio del Regno Unito di astenersi dall'attuazione delle disposizioni transitorie.

Uno dei nuovi Stati membri che aderì all'Unione nel 2004 fu la Polonia. È interessante notare che, dopo la Seconda Guerra Mondiale, una popolazione polacca era presente nel Regno Unito dal 1951, sebbene i numeri siano diminuiti costantemente fino al 2001. Questa popolazione migrante ha portato alla formazione di reti migratorie. L'esistenza di precedenti reti migratorie e comunità di persone all'interno di uno Stato di accoglienza provenienti dallo stesso Stato (di invio) sarebbe vantaggiosa per eventuali futuri cittadini di quel Paese di invio. Può implicare maggiori possibilità di impiego per tali cittadini, garantendo così un elevato tasso di occupazione, nonché la disponibilità delle informazioni necessarie per i nuovi migranti. Ciò crea forti incentivi per i nuovi migranti a seguire reti migratorie già consolidate. Pertanto, queste reti migratorie possono essere (e potrebbero essere state) potenzialmente utili per i cittadini polacchi che si trasferiscono nel Regno Unito, il che può contribuire a un aumento dell'immigrazione.

Il Ministero dell'Interno del Regno Unito ha inoltre ipotizzato che fino al 40% dei lavoratori UE8 registrati al Workers Registration Scheme (di seguito, anche "WRS", di cui si parlerà più avanti) nel 2004 si trovassero già nel Paese prima dell'apertura del mercato del lavoro. Si è infatti sostenuto che la decisione del Regno Unito di non imporre le restrizioni previste dalle disposizioni transitorie per i cittadini dell'Europa centro-orientale, compresi i cittadini polacchi, "abbia accettato la realtà che, entro il 2003, un gran numero di polacchi era già arrivato nel Regno Unito per vari scopi, molti dei quali lavoravano illegalmente".[211] Ciò indica che nel Regno Unito erano già presenti migranti provenienti dall'UE-10 prima dell'allargamento del "big bang". Ciononostante, la loro presenza nel Paese è diventata una questione più rilevante nel periodo precedente all'allargamento, così come in quello successivo. Pertanto, dopo il 2004, si sono intensificati i dibattiti su questo tema e il dibattito pubblico e politico si è concentrato maggiormente sulla loro situazione.

Riconoscendo le preoccupazioni e le probabili difficoltà legate all'allargamento senza precedenti dell'UE, l'UE15 aveva previsto la possibilità di limitare inizialmente la libera circolazione delle persone nei loro paesi per 8 dei 10 nuovi Stati membri dell'UE per un periodo di 7 anni (a sua volta suddiviso in 3 periodi rispettivamente di due, tre e due anni). Solo tre Stati membri non si sono avvalsi di queste disposizioni transitorie, tra cui il Regno Unito (gli altri due erano Irlanda e Svezia). Diversi studiosi hanno sostenuto che l'apertura delle frontiere ai nuovi cittadini dell'UE, insieme all'imposizione di disposizioni transitorie da parte di 12 Stati membri dell'UE15, abbia contribuito al maggiore afflusso di migranti intra-UE dai nuovi Stati membri. Uno dei motivi è stato il boom dell'economia britannica. Il PIL pro capite del Regno Unito ha

superato, tra gli altri, quello di Germania, Francia e Italia nel periodo 1997-2007: non solo l'economia britannica era in una situazione migliore rispetto a quella degli altri Stati membri, ma anche, a causa della solida performance, necessitava di maggiori

lavoratori. Un'altra spiegazione per il rifiuto di avvalersi di disposizioni transitorie da parte del

Il Regno Unito ritiene che la possibilità di importare migranti intra-UE dall'Europa centro-orientale fosse un "mezzo per riorientare l'offerta migratoria di manodopera poco qualificata lontano da fonti tradizionali come Bangladesh e Pakistan". Come sottolineato da Ciupijus, per i decisori politici britannici questa nuova migrazione intra-UE non riguardava necessariamente "l'esercizio dei diritti di cittadinanza pannazionale, ma il riempimento della nicchia di lavoratori a basso reddito e basso status nel mercato del lavoro britannico", e l'istituzione del Workers Registration Scheme ne sarebbe un indicatore. Inoltre, l'imposizione di restrizioni nel periodo transitorio da parte degli altri 12 Stati membri potrebbe aver spinto i nuovi migranti intra-UE verso il Regno Unito. Infine, ciò è stato dovuto anche a un errore di calcolo (erano previsti 13.000 migranti all'anno, ma ne sono arrivati molti di più), come successivamente ammesso dall'allora Ministro degli Esteri Jack Straw.

Non sorprende, naturalmente, che l'adesione di 10 nuovi paesi all'Unione abbia influenzato i modelli migratori europei. Ci si sarebbe aspettato che l'esperienza migratoria del Regno Unito, così come di Irlanda e Svezia, cambiasse più di quella degli altri 12 Stati membri dell'UE, dato che questi ultimi hanno imposto le disposizioni transitorie all'UE8. Tuttavia, ha contribuito ai timori per il significativo afflusso di nuovi migranti, nonché all'euroscetticismo generale già presente nel Regno Unito. L'atteggiamento dell'opinione pubblica britannica nei confronti dell'UE non è stato lineare nel corso dei decenni, ma ha piuttosto dipeso e riflesso i cambiamenti nell'autopercezione dell'identità britannica, le differenze percepite tra il Regno Unito e il resto dell'UE.
L'Europa e i cambiamenti (potenzialmente minacciosi) del processo di integrazione europea.

In generale, l'identità nazionale britannica e l'idea di integrazione europea sono state formulate nel discorso politico come uno "sfondo ideologico" su cui l'opinione pubblica britannica avrebbe costruito discorsi di minacciose differenze (sia tra cittadini britannici e immigrati, sia tra Regno Unito e UE), entrambe destinate a portare praticamente a una certa riluttanza a sostenere l'integrazione europea. Tuttavia, vi sono solide argomentazioni che indicano come l'UE (o le allora Comunità Europee) abbia svolto un ruolo particolarmente utile come capro espiatorio per molti fallimenti della politica interna britannica e per varie questioni "che erano prettamente britanniche".[220]

L'immigrazione intra-UE verso il Regno Unito è diventata particolarmente rilevante 10 anni dopo l'allargamento del 2004 (in seguito alla vittoria dell'UKIP alle elezioni del Parlamento europeo del 2014) e nel periodo precedente al referendum sulla Brexit. Tuttavia, si sostiene che si sia spesso trattato di un argomento di comodo su cui si è concentrata l'insoddisfazione pubblica. In altre parole, l'attenzione su questo tema a volte rifletteva l'insoddisfazione per altri problemi, più reali di quanto percepito, causati, ad esempio, dalla carenza di investimenti nei servizi pubblici. Come spiegato da Barnard, i governi tendono a prendere la strada più facile e ad attribuire la colpa, in modo sottile o evidente, "all'immigrazione come un modo per evitare di ammettere la propria responsabilità per decenni di mancati investimenti in queste aree in declino".

Pertanto, le questioni di fondo dell'insoddisfazione pubblica potrebbero essere state molto più ampie, meno legate all'UE e più legate alle politiche interne del governo britannico. Ciononostante, la questione dell'immigrazione intra-UE è rapidamente diventata il fulcro dell'attenzione, attirando la maggior parte di quella che altrimenti sarebbe stata rivolta ai problemi di fondo del Regno Unito. Ciò vale soprattutto per "quelle comunità che hanno assistito a un rapido aumento del numero di migranti".

Una tale attenzione da parte di queste comunità non sorprende. Come discusso in precedenza, l'improvviso aumento dell'afflusso di migranti può essere percepito come una minaccia all'identità di una determinata società o di un determinato gruppo di persone. In questo caso, coloro che già vivevano e lavoravano nel Regno Unito davano per scontato che la loro identità fosse messa in discussione dai nuovi cittadini dell'Europa centro-orientale in arrivo.

Pertanto, sebbene i veri problemi del malcontento della popolazione britannica potessero essere interni al Regno Unito stesso, nel corso del tempo l'immigrazione si è affermata come uno dei problemi più gravi, se non il più grave, su cui l'opinione pubblica, i politici e i media britannici hanno concentrato la loro attenzione. Questa situazione era legata a diverse dinamiche, tra cui la percezione dei nuovi migranti intra-UE a livello individuale, l'incremento rapido e mal calcolato in alcune aree, nonché la rappresentazione negativa della situazione da parte dei tabloid britannici.

Va notato che le disposizioni specifiche imposte dal governo del Regno Unito nel 2004 includevano l'istituzione di un sistema formale di registrazione dei migranti che iniziano un'attività lavorativa nel Paese: il Workers Registration Scheme

(WRS). Questa misura è stata introdotta in parte come risposta ai timori di un afflusso migratorio ingente e incontrollato di lavoratori provenienti dai nuovi Stati membri.

Il WRS è stato sviluppato per tenere traccia delle persone che si sono trasferite nel Regno Unito dopo l'allargamento del 2004 e durante il periodo di transizione 2004-2011. I cittadini dei nuovi Stati membri dell'UE8 che desideravano lavorare nel Regno Unito per un mese o più erano tenuti a registrarsi al sistema. I lavoratori autonomi non dovevano seguire questa procedura di registrazione.

In relazione al WRS, la questione dell'incremento erroneamente calcolato della migrazione intra-UE è un fattore importante da considerare. Il WRS ha registrato 932.000 domande tra maggio 2004 e settembre 2008, e questo dato non include la stima del 20-45% di migranti che si sono astenuti dal registrarsi presso il WRS, nonostante l'obbligo di farlo. Tuttavia, questo è stato

O Heath "Spiegazione del voto sulla Brexit: povertà, scarse competenze e mancanza di opportunità" (York, Joseph Rowntree Foundation, 2015) <https://www.jrf.org.uk/report/brexit-vote-explained-poverty-low-skills-and-lackopportunities>consultato il 29 giugno 2022.
Molto più alto della stima ufficiale iniziale di 5.000-13.000 arrivi annui. L'errore di calcolo, come previsto, ha ricevuto notevole attenzione e ha suscitato (ulteriori) timori riguardo alla "minaccia" migratoria proveniente dai nuovi Stati membri di accesso. Collegando questo con la discussione precedente in questo capitolo, è chiaro che i partiti populisti di destra e/o euroscettici sarebbero in grado di utilizzare questo timore nelle loro campagne e ottenere ulteriore sostegno dagli elettori in generale e durante le elezioni in particolare. Si può anche tranquillamente presumere che la discrepanza tra il numero previsto e quello effettivo di nuovi migranti intra-UE abbia avuto un impatto sulla decisione di imporre disposizioni transitorie per i cittadini bulgari e rumeni dopo la loro adesione nel 2007.

Analogamente agli atteggiamenti negativi o scettici del Regno Unito nei confronti dell'UE e del progetto di integrazione europea, presenti fin dai primi giorni delle Comunità europee, l'uso di toni negativi nei confronti dell'UE e delle sue iniziative nei media britannici, e in particolare nei tabloid britannici, non era una novità. A partire dagli anni '80, i tabloid britannici hanno spesso descritto l'Unione come una minaccia per gli interessi e l'identità britannica, e l'idea di questa minaccia è stata ulteriormente promossa durante la copertura mediatica che ha portato al referendum sulla Brexit.

I tabloid hanno continuamente sfruttato gli eventi che avrebbero contribuito a una rappresentazione negativa della migrazione intra-UE. Ad esempio, come si vedrà di seguito, la ricerca suggerisce che dopo la crisi fiscale del 2008 un gran numero di cittadini dell'Europa centro-orientale nel Regno Unito è tornato nei propri Stati membri d'origine. Tuttavia, per i tabloid questi non erano altro che "macro-numeri", che di solito "non finiscono sui titoli dei tabloid".

I tabloid britannici hanno promosso un'opinione fortemente negativa sui migranti intra-UE, contribuendo ad alimentare una certa sfiducia nei loro confronti e ricorrendo costantemente al terrorismo psicologico, sostenendo che i nuovi migranti provenienti dall'Europa centro-orientale stavano rubando il lavoro ai cittadini britannici, abbassando i salari e abusando del sistema di welfare del Regno Unito. Inoltre, il clima generale di preoccupazione per il potenziale afflusso massiccio di cittadini di altri Stati membri e il loro accesso alle prestazioni sociali ha contribuito allo sviluppo e all'ulteriore approfondimento dello scetticismo nei confronti dell'UE, del suo principio fondamentale della libera circolazione delle persone e di una percezione generale dell'UE come una minaccia all'identità, ai valori e alla sovranità britannica.

3.1.2. Modelli di migrazione intra-UE

Quando si discute la questione dell'aumento dell'immigrazione nel Regno Unito dagli Stati membri dell'Europa centrale e orientale dopo l'allargamento del 2004, un punto degno di nota da considerare è se i cittadini dell'Europa centrale e orientale che si sono trasferiti nel
Dopo l'allargamento del "Big Bang", il Regno Unito mirava a rimanervi per periodi di tempo lunghi o brevi. La ricerca di Blanchflower e Shaforth suggerisce che molti migranti intra-UE provenienti dai nuovi Stati membri di accesso sono rimasti nel Regno Unito solo per brevi periodi e sono poi tornati nei loro Stati membri di origine. Inoltre, sulla base di ciò, gli autori suggeriscono che questi migranti intra-UE dovrebbero essere considerati principalmente lavoratori temporanei o ospiti, piuttosto che essere trattati come migranti in sé. Se le modalità di lavoro dei cittadini dell'Europa centro-orientale devono essere considerate temporanee, è importante notare che la migrazione temporanea può efficacemente affrontare carenze di manodopera a breve termine nei paesi ospitanti (come il Regno Unito) e i migranti temporanei tendono a tornare nei loro paesi di origine quando "le condizioni economiche diventano meno favorevoli" nel paese ospitante.[234]Sebbene la migrazione intra-UE dopo l'allargamento del 2004 sia aumentata, è anche diminuita in seguito (come si vedrà di seguito). Ciò può indicare che un certo numero di nuovi

i migranti provenienti dall'UE10, infatti, non avevano intenzione di rimanere nel Regno Unito per un lungo periodo di tempo e intendevano tornare nei loro Stati membri d'origine.

In una parte della suddetta domanda del WRS si chiedeva ai richiedenti per quanto tempo intendessero rimanere nel Regno Unito, e in base a quali conclusioni si potessero trarre sulle loro intenzioni. Tra luglio 2007 e giugno 2008, l'11% ha dichiarato di voler rimanere per 1 anno o più, mentre il 61% ha dichiarato di voler rimanere per meno di 3 mesi. Sebbene la caratterizzazione e la definizione da utilizzare per i cittadini dell'Europa centro-orientale che si trasferiscono in un altro Stato membro dell'UE (in particolare nel Regno Unito) siano oggetto di una discussione separata, l'approccio definitorio menzionato può indicare che il potenziale impatto che i nuovi migranti intra-UE avrebbero potuto avere sul mercato del lavoro britannico non è troppo significativo. Inoltre, non sarebbe stato così significativo come è stato descritto all'epoca dall'opinione pubblica, dai personaggi politici e dai media.

Come accennato in precedenza, i flussi di mobilità verso il Regno Unito, che avevano raggiunto il picco nel 2006, hanno poi mostrato una tendenza verso l'esterno, ovvero molti migranti sono tornati nei loro Stati membri d'origine. Quando la crisi dei mercati finanziari del 2008 ha iniziato a colpire il mercato del lavoro britannico, si è osservato un "calo del tasso di immigrazione netto nel Regno Unito" dai nuovi Stati membri. Il rallentamento economico generale successivo alla crisi economica e fiscale del 2008 ha portato a una sostanziale riduzione dei nuovi ingressi di migranti intra-UE nel Regno Unito e a un aumento della migrazione di ritorno, ovvero di altri cittadini degli Stati membri che tornavano nei loro paesi d'origine. A partire dal 2008, una ricerca ha mostrato che circa la metà dei cittadini dell'UE8 che si erano trasferiti per lavorare nel Regno Unito dopo l'allargamento del 2004, potrebbe aver già lasciato il Regno Unito.

Ciò è ulteriormente supportato dai dati statistici del Migration Observatory dell'Università di Oxford. Come illustrato nella Figura 3, l'immigrazione dai Paesi dell'UE8 verso il Regno Unito ha subito fluttuazioni a tratti piuttosto significative. In particolare, negli anni della crisi economica e fiscale, il numero di migranti UE8 che si sono trasferiti nel Regno Unito è diminuito di 67.000 unità. In particolare, nell'anno del referendum sulla Brexit e in quelli successivi, si è registrata un'emigrazione di cittadini UE8 dal Regno Unito, con un saldo migratorio netto che si è attestato a -12.000 unità nel 2019.

Fonte: The Migration Observatory presso l'Università di Oxford, "Migrazione netta verso il Regno Unito" (29 luglio 2020) <https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/long-term-international-migration-flows-to-andfrom-the-uk/>consultato il 25 maggio 2021

Si sostiene che tale sviluppo indichi come la libera mobilità del lavoro offra una flessibilità in due direzioni, consentendo ai cittadini dell'UE di trasferirsi in un altro Stato membro quando vi è domanda di lavoratori e di farvi ritorno quando le condizioni di lavoro sono meno favorevoli. Questa flessibilità è uno dei vantaggi sostanziali offerti dalla libera circolazione all'interno dell'UE. Essa garantisce che la domanda di ulteriore occupazione in un determinato Stato membro sia soddisfatta, mentre

garantire il ritorno dei nuovi lavoratori in tempi di crisi e declino economico. In effetti, è stato persino sostenuto che l'effetto effettivo della migrazione intra-UE dai paesi dell'Europa centrale e orientale di recente adesione nei primi tre anni dopo l'allargamento dovrebbe essere "determinato dalla misura in cui tali lavoratori contribuiscono all'offerta rispetto alla domanda", e "l'afflusso di lavoratori dall'Europa orientale ha teso ad aumentare l'offerta più di quanto abbia aumentato la domanda nel
Regno Unito", riducendo così le potenziali pressioni inflazionistiche e il tasso naturale di disoccupazione. Pertanto, una libertà di movimento flessibile può anche avere un impatto positivo in termini di garanzia di una significativa stabilità dei prezzi nel Paese e di prevenzione dell'inflazione.

È degno di nota che la migrazione intra-UE verso il Regno Unito (in particolare quella dell'Europa centrale e orientale)

Europei) è controllato più dal mercato che dallo Stato, il che crea "un regime migratorio privatizzato, plasmato dalle forze di mercato e dall'agenzia dei migranti". Quando si considera il ruolo del mercato del lavoro, è importante considerare la sua capacità di assorbire l'aumento della migrazione. In generale, la letteratura indica che i paesi di accoglienza tendono ad "assorbire gli shock dell'offerta di lavoro" in modo efficace, "attraverso cambiamenti nelle tecnologie di produzione" e non attraverso variazioni salariali. In altre parole, i salari nel paese di accoglienza non sono generalmente influenzati dall'aumento dell'offerta di lavoro. Di conseguenza, i flussi di mobilità intra-UE successivi a un periodo di 5 anni dopo l'allargamento del "big bang" non avevano "superato le capacità di assorbimento dei mercati del lavoro" e sia negli Stati membri ospitanti che in quelli di origine i salari dei lavoratori locali erano aumentati e la disoccupazione era diminuita. Inoltre, lo stesso mercato del lavoro britannico è riuscito ad adattarsi bene, uno dei motivi è che i nuovi migranti provenienti dagli Stati CEE "competevano in modo schiacciante con lavoratori poco qualificati, e poiché questi lavoratori erano protetti

con un aumento simultaneo del salario minimo, gli effetti salariali più negativi per i lavoratori concorrenti potrebbero essere stati mitigati o compensati'.

Un ulteriore fattore da considerare è che i cittadini dell'Europa centro-orientale hanno spesso accettato lavori al di sotto delle loro competenze, nonostante i dati statistici indichino un aumento della quota di immigrati UE8 con un livello di istruzione elevato. Secondo i dati del Migration Observatory dell'Università di Oxford, mentre nel periodo tra il 2007 e il 2013 il numero complessivo di lavoratori migranti altamente qualificati è diminuito, si è registrato un aumento della quota di cittadini UE8 nel gruppo dei lavoratori migranti altamente qualificati. In particolare, tale quota ha registrato un aumento dal 36% al 47% rispettivamente negli anni 2007 e 2013.[246]

Il tasso di occupazione complessivo per i cittadini dell'UE10 era piuttosto elevato. Il consenso sui tassi di occupazione dei migranti, anche per quelli con livelli di istruzione più elevati, è che hanno meno probabilità di essere occupati rispetto ai cittadini di un determinato Stato. Tuttavia, i migranti dell'UE8 nel Regno Unito, in particolare quelli impiegati a Londra, presentavano tassi di occupazione particolarmente elevati, come suggerisce una ricerca del 2007. Si sostiene che l'elevato tasso di occupazione di questi cittadini dell'UE, in particolare dei cittadini polacchi che lavorano nel Regno Unito, potrebbe anche essere una conseguenza di
"sostegno da parte delle istituzioni comunitarie e delle reti informali create dai migranti del dopoguerra", anche se tendono a lavorare in "lavori mal pagati e al di sotto delle loro competenze potenziali".

È interessante notare che, secondo i dati Eurostat disponibili nel 2014, l'immigrazione nel Regno Unito da paesi extra-UE era, di fatto, superiore a quella dagli altri Stati membri dell'UE. In particolare, il numero totale di immigrati non britannici era di 550.700, di cui il 48% (ovvero 263.604 migranti) era costituito da cittadini di altri Stati membri dell'UE e il 52% (ovvero 287.136 migranti) da cittadini di paesi

al di fuori dell'UE (Figura 4 sotto). Sulla base di ciò, si potrebbe sostenere che se il Regno Unito considerava l'immigrazione un problema, allora l'immigrazione dai paesi extra-UE avrebbe forse dovuto essere considerata più seria. Tuttavia, è comprensibile anche che la questione dell'immigrazione non riguardasse esclusivamente i numeri. Era nelle mani del Regno Unito decidere come affrontare l'immigrazione di cittadini extra-UE. Al contrario, la migrazione intra-UE e l'erogazione di prestazioni sociali ad altri cittadini dell'UE non potevano essere limitate senza causare preoccupazioni e persino violazioni dell'attuazione del diritto dell'UE nel Regno Unito. Ciononostante, è importante considerare che il numero di migranti extra-UE non era semplicemente vicino al numero di migranti intra-UE, ma addirittura lo superava.

Fonte: Eurostat, "Immigrazione per fascia d'età, sesso e cittadinanza"
<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_imm1ctz/default/table?lang=it>consultato il 25 maggio 2021 Le preoccupazioni relative a un afflusso significativo di cittadini bulgari e rumeni hanno seguito i timori legati all'allargamento del 2004, nonostante numerosi studi abbiano concluso che il mercato del lavoro britannico non ha subito effetti negativi significativi a causa dell'aumento della migrazione intra-UE.

Un rapporto condotto per il Ministero dell'Interno del Regno Unito nel 2003 ha analizzato l'impatto dell'immigrazione nel Regno Unito sul mercato del lavoro e sui lavoratori già residenti, rilevando che "non vi erano prove concrete di effetti negativi significativi dell'immigrazione sull'occupazione o sui salari dei lavoratori esistenti" e che la prassi internazionale suggerisce che "l'immigrazione favorisce la crescita salariale". In altre parole, l'affermazione secondo cui l'immigrazione nel Regno Unito sottragga posti di lavoro a coloro che sono già residenti nel paese e causi una riduzione del livello complessivo dei salari non è ben dimostrata. Questa ricerca è stata condotta prima dell'allargamento del 2004. Tuttavia, un Working Paper di Blanchflower e Shaforth, pubblicato successivamente, nel 2007, sosteneva anch'esso che "vi erano scarse o nulle prove che gli immigrati avessero avuto un impatto significativo sui risultati del mercato del lavoro locale, come salari e disoccupazione". Un altro studio condotto nel 2008 ha inoltre sostenuto che vi sono scarse prove che l'immigrazione dai paesi dell'Europa centro-orientale abbia avuto un impatto negativo "sui salari o sulla disoccupazione dei richiedenti asilo nel Regno Unito tra il 2004 e il 2006". Inoltre, uno studio simile è stato condotto dal Migration Policy Institute nel 2009, che includeva anche ricerche sull'esperienza britannica in materia di migrazione intra-UE. È interessante notare che lo studio ha rilevato che non vi erano stati "effetti statisticamente significativi sui salari o sull'occupazione [nel Regno Unito] derivanti dall'immigrazione".[253]Canoy et al. hanno addirittura sostenuto nel 2009 che "praticamente tutte le prove disponibili suggeriscono" che l'allargamento del 2004 "non ha portato a gravi perturbazioni nel mercato del lavoro, nemmeno in stati membri come il Regno Unito", che hanno visto una migrazione relativamente più ampia dai nuovi Stati membri a cui si è fatto accesso.

Anche se la ricerca condotta non suggerisce effetti negativi sul mercato del lavoro britannico, bisogna ammettere che il Regno Unito ha accolto un gran numero di migranti intra-UE dai nuovi Stati membri dell'Europa centrale e orientale (PECO). Tuttavia, un fattore che verrebbe spesso trascurato nei dibattiti pubblici o politici è che "la migrazione di manodopera dai (nuovi) Stati membri dell'UE ha probabilmente contribuito anche

molto alla crescita economica del Regno Unito a metà degli anni 2000. In effetti, il Regno Unito potrebbe essere stato il

"vincitore nella guerra dei talenti", poiché la crescita demografica è stata fortemente sbilanciata verso i cittadini europei con un alto livello di istruzione. In particolare, "l'aumento netto di laureati ammonta a oltre 800.000 unità in dieci anni", ovvero "quattro volte di più rispetto alle 200.000 persone nella fascia bassa della scala delle competenze".

In sintesi, il Regno Unito ha assistito a un aumento della migrazione intra-UE dopo l'allargamento del 2004. L'arrivo di un gran numero di cittadini UE dai 10 Stati membri appena entrati è stato il risultato, tra l'altro, della rinuncia del Regno Unito all'opzione prevista dagli accordi transitori, nonché dell'imposizione da parte dei 12 Stati membri delle restrizioni previste dagli accordi transitori. Indipendentemente dal fatto che l'entità della migrazione sia aumentata esponenzialmente o meno, la ricerca indica che non ha avuto effetti negativi sul mercato del lavoro del Regno Unito. Inoltre, il Regno Unito ha beneficiato dell'afflusso di lavoratori altamente qualificati, nonché di altri lavoratori che hanno ricoperto una serie di posti di lavoro poco qualificati e poco retribuiti, soddisfacendo così la domanda del mercato. Ciononostante, l'opinione pubblica britannica è stata sopraffatta dalle preoccupazioni per la possibilità di una migrazione incontrollata verso il Regno Unito. I timori di un potenziale aumento della migrazione intra-UE sono stati ampiamente diffusi dagli articoli accattivanti dei tabloid britannici. I partiti populisti di destra, in particolare l'UKIP, hanno sfruttato con successo i timori percepiti dall'opinione pubblica per ottenere un forte sostegno alle elezioni nazionali e a quelle del Parlamento europeo.

Ciò si è riflesso in seguito, dopo l'adesione di Bulgaria e Romania nel 2007, quando il Regno Unito ha deciso di imporre un periodo transitorio per questi Stati membri di recente adesione, come hanno fatto altri paesi dell'UE. Allo stesso tempo, le prestazioni sociali a cui potevano accedere i cittadini dell'UE-10 sono state limitate e ulteriori restrizioni sono state tentate in seguito, negli anni 2010 e anni dopo l'adesione all'UE-10. Pertanto, è fondamentale affrontare la questione delle prestazioni sociali alla luce dell'allargamento del 2004 e dell'approccio del Regno Unito a tale allargamento.

3.1.3. Politica del Regno Unito ed euroscetticismo

Le dinamiche politiche riguardanti i partiti populisti di destra e la loro posizione euroscettica e anti-immigrazione sono particolarmente evidenti nell'esempio del Regno Unito. Come visto in precedenza, la migrazione intra-UE dopo l'allargamento del 2004 è stata una questione saliente nell'arena politica britannica. Poiché l'euroscetticismo e le posizioni anti-immigrazione sono uno dei pilastri dei partiti populisti di destra, e il dibattito politico britannico era pieno di timori sulla migrazione intra-UE dopo l'allargamento del "big bang", è logico ora passare alla discussione del discorso populista di destra nel Regno Unito.

Una questione particolarmente sentita dai populisti di destra (e dall'opinione pubblica) nel Regno Unito è stata quella del "turismo dei sussidi". Le affermazioni sulla portata dannosa delle frodi ai danni dei sistemi di assistenza sociale britannici da parte di altri cittadini dell'UE erano all'ordine del giorno, soprattutto dopo l'allargamento del 2004. Il "truffatore" del sistema di assistenza sociale nel Regno Unito è stato descritto come un individuo con tratti "tradizionalmente impiegati nel discorso giornalistico per costruire il soggetto criminale", a indicare la portata dell'abuso (percepito) del sistema di assistenza sociale nel Regno Unito.

Tuttavia, la possibilità di accedere alle prestazioni sociali in altri Stati membri è il risultato dell'evoluzione del diritto dell'UE, poiché nel corso del tempo l'UE si è evoluta oltre i suoi obiettivi economici e ora si sforza di perseguire anche obiettivi sociali. Inoltre, come osserva Spaventa, la Corte di giustizia ha anche costantemente "chiarito che le disposizioni sulla libera circolazione perseguivano un obiettivo sociale oltre che economico e dovevano pertanto essere interpretate in tal senso". Dall'istituzione della cittadinanza dell'UE e dalla sua proclamazione come status fondamentale dei cittadini dell'UE, la Corte ha sviluppato il diritto alla libera circolazione fino a farlo diventare "un diritto sociale autonomo". Ciò è stato reso più evidente dalla Corte nei casi precedenti, come discusso nel Capitolo 3 di questa tesi, in cui l'accesso alle prestazioni sociali è stato esteso ai cittadini economicamente inattivi. In altre parole, l'UE non opera semplicemente come un progetto economico, poiché il suo sistema sociale

Obiettivi e caratteristiche si sono chiaramente sviluppati nel tempo. L'accesso alle prestazioni sociali per i cittadini mobili dell'UE è il risultato dell'evoluzione degli obiettivi sociali dell'Unione.

Un aspetto importante da considerare in relazione alle prestazioni sociali è che, anche se i migranti intra-UE economicamente attivi accedono alle prestazioni sociali degli Stati membri ospitanti, "contribuiscono anche attraverso contributi generali e ad hoc". Oltre all'assenza di effetti negativi sul mercato del lavoro britannico, la ricerca ha anche rilevato che l'aumento dei flussi migratori e di mobilità intra-UE a seguito dell'allargamento del 2004 ha avuto un impatto limitato sulle finanze pubbliche e sullo stato sociale. Infatti, i dati per il Regno Unito del 2008 hanno mostrato che il numero di cittadini dell'UE8 "che richiedono prestazioni legate al reddito finanziate dalle tasse e sussidi per l'alloggio rimane basso". Data l'importanza che rivestono la libera circolazione delle persone e l'accesso alle prestazioni sociali, alcuni aspetti dell'assistenza sociale nell'UE sono diventati sempre più contestati e la mobilità intra-UE è spesso percepita come un abuso

piuttosto che come un esercizio dei diritti sanciti dai Trattati, con i responsabili politici e i partiti politici che denunciano i pericoli di
"turismo dei sussidi" e la richiesta di restrizioni all'accesso alle prestazioni sociali da parte di altri cittadini degli Stati membri. Questo atteggiamento si è manifestato in modo particolarmente forte nel Regno Unito. Alla luce dei timori sul "turismo dei sussidi", il Regno Unito ha adottato il "test della residenza abituale" per basare fortemente l'accesso alle prestazioni sociali sul possesso di un diritto di residenza nel Regno Unito (come discusso nel Capitolo 3).

Nel 2005, presentando al Parlamento britannico una strategia quinquennale sull'immigrazione, il Segretario di Stato per il Ministero degli Interni ha affermato che "accolgono con favore i cittadini dell'UE e dello SEE che vengono a vivere e lavorare" nel Regno Unito, ma ha anche sottolineato che potrebbero non venire "semplicemente per rivendicare

"benefici", basandosi sulle disposizioni dell'articolo 14 della direttiva 2004/38. Ciò indica che, anche solo un anno dopo l'allargamento del 2004, il Regno Unito sosteneva ufficialmente che il "turismo dei benefici" esisteva e rappresentava un problema serio per il Paese. Affermazioni del genere senza presentare prove e dopo un periodo di tempo piuttosto breve dall'adesione all'UE-10 potrebbero essere considerate un approccio alquanto avventato da parte di un funzionario.

Per rispondere alle preoccupazioni dell'opinione pubblica, nonché a quelle sollevate dalla sfera politica stessa, il governo britannico ha deciso di imporre alcune limitazioni all'accesso alle prestazioni sociali per i cittadini dell'Europa centro-orientale che si trasferiscono nel Regno Unito. Il documento strategico afferma che i cittadini dei nuovi Stati membri dell'Europa centro-orientale che hanno avuto accesso al sistema avevano "diritto solo alle prestazioni sociali per chi lavora e solo circa l'1% ne ha ottenuto una".[266]Tuttavia, l'esame del dibattito generale sulla libera circolazione delle persone e sulle prestazioni sociali nel Regno Unito indica che le limitazioni alla richiesta di prestazioni sociali sono state raramente menzionate nel dibattito pubblico e politico, sebbene tali restrizioni costituiscano un fattore importante da tenere in considerazione. Nonostante la mancanza di prove concrete, nel Regno Unito era diffusa la convinzione che il sistema fosse pieno di frodi, convinzione condivisa dalla stampa, dall'opinione pubblica, dai politici e dagli amministratori del sistema. In particolare, si sostiene che "l'effetto di questa convinzione è sufficientemente potente da cambiare il modo in cui funziona il sistema nel suo complesso".

Mentre l'UE15 e, in particolare, il Regno Unito continuavano a sollevare preoccupazioni in merito al turismo sociale, l'UE10 continuava a considerarle infondate. Alla luce di questa divergenza di opinioni, la divisione tra l'UE15 e l'UE10 sulle questioni della libera circolazione e delle prestazioni sociali è diventata sempre più evidente nel tempo. D'Angelo e Kofman sostengono che la migrazione intra-UE e l'impatto dei migranti UE a vari livelli sull'economia del Regno Unito sono da tempo un tema centrale nei dibattiti politici britannici.

Le discussioni e i dibattiti pubblici e politici sulle questioni della libertà di movimento e delle prestazioni sociali hanno raggiunto il culmine subito prima dell'estate del 2016, quando si è svolto il voto sulla Brexit, la cui questione sarà affrontata in una sezione successiva di questo capitolo.

3.1.3.1. La prospettiva negativa del pubblico

Va notato che atteggiamenti negativi e persino ostili nei confronti dell'immigrazione (sia essa proveniente dall'Europa o da altri paesi) erano prevalenti tra l'opinione pubblica britannica anche prima della grande migrazione successiva al 2004. Dopo un aumento degli atteggiamenti anti-immigrazione negli anni '70, una posizione relativamente indulgente sull'immigrazione era presente nel periodo tra gli anni '80 e il 1997. Questa tolleranza, tuttavia, è stata di breve durata: l'opinione pubblica britannica ha iniziato a diventare sempre più ostile a partire dal 1997. Inoltre, con l'allargamento del "big bang", l'opinione negativa si è diffusa ulteriormente, nonostante le restrizioni imposte ai diritti di assistenza sociale dei nuovi cittadini dell'UE.

Tra il 2002 e il 2012 l'opinione pubblica britannica si è sempre più polarizzata sulla questione dell'immigrazione e, nello stesso periodo, è aumentata sia l'opposizione generale che quella dei nativisti all'immigrazione.[272]Ciò indica che l'aumento dell'atteggiamento negativo nei confronti dell'immigrazione intra-UE si è sviluppato nel periodo immediatamente precedente l'allargamento del 2004 e si è ulteriormente accentuato in seguito.

Un sondaggio condotto da Gallup Europe nel 2002, poco prima dell'allargamento del "big bang", ha rilevato che circa "6 persone su 10 (57%)" esprimevano preoccupazione per il fatto che "gli interessi britannici [sarebbero stati] indeboliti" a causa dell'allargamento. Chiaramente, la questione dell'allargamento e, di conseguenza, dell'immigrazione intra-UE sollevava preoccupazioni nel Regno Unito anche prima che l'evento avesse luogo.

In questo contesto, l'adesione degli Stati CEE all'UE ha assunto un ruolo centrale nel dibattito. Gli atteggiamenti negativi erano rivolti non solo al concetto di migrazione intra-UE in sé, ma anche a specifici cittadini degli Stati membri. Ad esempio, nel dibattito pubblico del Regno Unito, l'Europa centrale e orientale
A volte gli europei venivano addirittura descritti come "lavoratori migranti temporanei che rubano il lavoro ai cittadini britannici", nonostante l'impatto del loro impiego nel Regno Unito fosse piuttosto orientato al mercato e soddisfacesse le richieste del mercato del lavoro, come spiegato in precedenza.

Assomiglia a situazioni che si verificano dopo eventi simili senza precedenti, tra cui crisi finanziarie e periodi di altri cambiamenti sostanziali in una data società. Se il contributo economico dei migranti "legittima" la loro presenza nei paesi di accoglienza, la recessione economica fa l'opposto e iniziano a essere percepiti in termini politici, economici e culturali nuovi. Come accennato in precedenza, può anche essere percepita come una minaccia all'identità di una determinata popolazione. I migranti intra-UE sono stati colpiti in modo simile, essendo visti come una minaccia soprattutto dopo l'allargamento dell'UE del 2004. Come accennato in precedenza, questo è stato perpetuato con successo soprattutto dai tabloid britannici, che parlavano delle "minacce" derivanti dalla crescente libertà di circolazione. I timori rappresentati dai media o dai politici "possono essere estremi, fantasiosi e inconsistenti", ma continuano ad avere la capacità di "riordinare l'identità".

3.1.3.2. Austerità e prospettive negative

Alla luce delle prospettive negative nei confronti dell'aumento della migrazione intra-UE, va notato che la crisi dell'eurozona del 2008 e le successive misure di austerità imposte dal governo britannico hanno contribuito agli atteggiamenti anti-immigrazione nel Regno Unito. Le politiche di austerità sono state attuate nel 2010 dal governo di coalizione tra Liberal Democratici e Conservatori e nel 2015 dal governo Conservatore. L'impennata dei flussi migratori intra-UE si è sovrapposta all'austerità e alla riduzione della spesa pubblica. Non sorprende che questa "nuova era di austerità" sia stata caratterizzata da un dibattito particolarmente acceso sulla questione dei flussi migratori intra-UE.

migrazione e l'accesso di altri cittadini degli Stati membri al sistema di welfare del Regno Unito. In quest'ottica, le politiche di austerità sono diventate uno strumento utile nelle mani dei partiti populisti di destra, indirizzando la colpa sull'uso delle prestazioni sociali da parte dei migranti intra-UE. Questi partiti hanno inserito con successo le politiche di austerità nella narrazione sull'abuso del sistema di welfare britannico e dei diritti di libera circolazione da parte dei migranti intra-UE, dipingendo gli altri cittadini degli Stati membri come un'ulteriore pressione sul già rigido sistema di welfare.

In quest'ottica, la discrepanza tra "noi" e "loro" è stata sfruttata con successo anche nella divisione tra "chi si sforza e chi si arrende" alla luce della crescente austerità nel Regno Unito: i "cittadini sacrificali", che stavano sopportando le lotte delle politiche di austerità, sono stati indotti a credere di portare anche il peso degli "immigrati bisognosi e senza diritti". Nel novembre 2015, il governo britannico ha pubblicato un rapporto sui sussidi richiesti dai cittadini dell'UE, che stimava che a marzo 2013, il 37-45% dei "cittadini SEE (studenti esclusi) residenti nel Regno Unito arrivati nei 4 anni precedenti appartenevano a nuclei familiari che richiedevano un sussidio o un credito d'imposta per chi lavora o non lavora". Questa stima, tuttavia, si è successivamente rivelata notevolmente superiore ad altre stime, poiché i figli erano inclusi nel calcolo come beneficiari dei sussidi, un approccio chiaramente mirato ad amplificare la presunta dipendenza dei cittadini SEE dal sistema di welfare britannico. Ciononostante, l'allora Primo Ministro David Cameron aveva quasi immediatamente utilizzato questi dati per affermare che "in qualsiasi momento, circa il 40% di tutti i recenti migranti dello Spazio economico europeo riceve assistenza dal sistema di sussidi del Regno Unito", alimentando certamente ulteriore preoccupazione per l'abuso del sistema di welfare da parte dei migranti intra-UE.

In questo contesto, è stata avviata la politica di un "ambiente ostile" per i migranti. Il concetto di "ambiente ostile" è stato introdotto nel 2012 dall'allora Ministro degli Interni.
Theresa May ha dichiarato che il suo obiettivo è "creare, qui in Gran Bretagna, un ambiente realmente ostile per gli immigrati illegali". È stato sostenuto che questo termine "riassume, riecheggia e reinventa un linguaggio di sentimento anti-immigrazione" che si ritrovava nel "periodo postbellico della decolonizzazione". L'uso di una terminologia così fortemente negativa non fa che accentuare la determinazione del governo a "combattere" l'immigrazione con tutti i mezzi disponibili. Lo scopo di tale politica era quello di rendere "la vita impossibile ai migranti e ai rifugiati che non hanno il permesso di vivere nel Regno Unito" e, in sostanza, di privarli dei diritti fondamentali. Sebbene l'ambiente ostile fosse presumibilmente rivolto in primo luogo ai migranti extracomunitari, non si possono negare i suoi effetti sull'alimentazione della retorica anti-immigrazione anche nei confronti dei migranti intracomunitari. In particolare, sono stati i cittadini dell'UE ad essere maggiormente associati all'abuso del sistema di welfare del Regno Unito, a causa del loro diritto e del loro percepito libero accesso a tale sistema come parte dei loro diritti di libera circolazione.

Va notato che la creazione di un "ambiente ostile" è arrivata fino alla firma di un Memorandum d'intesa tra il Ministero dell'Interno e NHS Digital ("il partner nazionale per la fornitura di servizi digitali, dati e tecnologie per il sistema sanitario nazionale e di assistenza sociale") per consentire al Ministero dell'Interno di richiedere dati non clinici dei pazienti ai fini

dell'applicazione delle leggi sull'immigrazione. Questa iniziativa non solo è stata pubblicamente criticata per la sua natura estrema, ma è stata anche contestata giudizialmente dal Migrants' Rights Network nel Regno Unito sulla base, tra l'altro, di violazioni dei "diritti alla privacy e alla protezione dei dati ai sensi della Convenzione e della Carta" e

discriminazione nei confronti dei pazienti soggetti a controlli sull'immigrazione. Il ricorso giudiziario ha esercitato una forte pressione sui firmatari e, alla fine, il governo ha annunciato che l'accordo sarebbe stato ritirato e limitato solo a "quegli individui condannati per reati più gravi o che rappresentano un rischio per la sicurezza pubblica".

Le misure di austerità adottate dal governo britannico negli anni 2010, insieme all'adozione di un "ambiente ostile" nei confronti dell'immigrazione in generale, hanno contribuito in modo essenziale alla già negativa percezione dell'opinione pubblica nei confronti dell'immigrazione intra-UE e dell'accesso dei cittadini dell'UE al sistema di welfare britannico. Queste circostanze, a loro volta, hanno contribuito e facilitato l'avanzata dei partiti populisti di destra nel Regno Unito.

3.1.3.3. L'ascesa dell'UKIP

Questa discussione sulle prospettive negative nei confronti dell'immigrazione intra-UE nel Regno Unito è strettamente connessa all'emergere e al crescente successo dei partiti e dei leader populisti di destra britannici. Come discusso in precedenza nel capitolo, tali partiti tendono ad adottare una posizione euroscettica e anti-immigrazione. Il dibattito politico generale nel Regno Unito si è rivelato terreno fertile per tali partiti alla luce dell'allargamento del 2004 e dell'accresciuta libertà di circolazione all'interno dell'UE allargata.

L'immigrazione su larga scala nel Regno Unito, avvenuta dopo l'adesione dei nuovi Stati membri nel 2004, ha conferito forte rilevanza alla questione dell'immigrazione intra-UE. Questa, a sua volta, era pronta a essere ripresa da un partito con ideologie di destra e populiste. Pertanto, la rilevanza della questione dell'immigrazione è stata rafforzata dall'ascesa di un partito di estrema destra: l'UK Independence Party.
(UKIP), che rivendicava la titolarità della questione dell'immigrazione.

In generale, gli atteggiamenti anti-immigrazione tendono a includere critiche alla libertà di movimento nell'UE, nonché euroscetticismo. Inoltre, le formulazioni utilizzate dai tabloid e la loro presentazione dei numeri dei migranti intra-UE (e di altri paesi) non sono state pubblicate senza un impatto sull'ascesa dei partiti euroscettici di destra (populisti). Vedendo le grandi cifre sull'immigrazione presentate dai tabloid parallelamente a una forte condanna e a un atteggiamento negativo nei confronti degli afflussi, il pubblico britannico sarebbe certamente più attratto dai partiti la cui ideologia implicherebbe la loro volontà di ridurre la "minaccia" migrazione su larga scala. Pertanto, questa situazione ha contribuito fortemente alla popolarità dei partiti di estrema destra con posizioni anti-immigrazione, e in particolare dell'UKIP, fondato nel 1993.

L'UKIP ha ottenuto un notevole slancio alle elezioni generali britanniche del 2013, ottenendo il 12,6% dei voti totali e conquistando il suo primo seggio in assoluto. Il successo del partito si è ulteriormente rafforzato alle elezioni del Parlamento europeo del maggio 2014, dove ha ottenuto il 27% dei voti nel Regno Unito ed è diventato il primo partito a superare sia i Conservatori che i Laburisti in un'elezione nazionale nel Regno Unito. Questo successo dimostra la portata di questo partito euroscettico presso l'opinione pubblica britannica.

Il grande successo dell'UKIP in queste elezioni è dovuto a vari motivi e questi "possono essere almeno in parte attribuiti al suo appello riuscito alle preoccupazioni pubbliche sull'immigrazione da
(nuovi) Stati membri dell'UE. In questo modo, ha rivendicato la titolarità della questione dell'immigrazione intra-UE, almeno in una certa misura, il che ha garantito la sua popolarità e il conseguente successo tra l'elettorato. Inoltre, l'UKIP ha gettato le basi per il sostegno futuro delle sue proposte euroscettiche.

È degno di nota che anche i partiti pro-UE in Gran Bretagna a volte hanno modificato il loro approccio ad alcuni dei principi fondamentali dell'UE, tra cui la libera circolazione delle persone e l'accesso ai servizi sociali.

benefici. Ad esempio, nel 2014 il Segretario ombra del Partito Laburista per il Lavoro e le Pensioni

Rachel Reeves si è impegnata a dimostrare che il suo partito è "duro sull'immigrazione" estendendo da tre mesi a due anni il periodo durante il quale "ai migranti dell'UE è impedito di richiedere i sussidi di disoccupazione".

Un esempio molto vivido del fenomeno menzionato è il cambiamento di atteggiamento del Partito Liberal Democratico nel 2014. In particolare, l'allora leader del partito e vice primo ministro britannico
Il ministro Nick Clegg ha "smorzato i toni della sua reputazione di leader politico pro-immigrazione più europeista di Westminster" chiedendo "regole più severe per i migranti che arrivano in Gran Bretagna dai futuri paesi di adesione all'UE". Ha parlato in particolare della necessità di contrastare il "turismo dei benefici" e ha insistito sul fatto che può essere frenato senza mettere in discussione il principio fondamentale della libera circolazione all'interno dell'Unione. Successivamente, in

un discorso sull'immigrazione, Clegg ha osservato di essere ancora pro-europeo e di credere che la libertà di circolazione sia inequivocabilmente una cosa positiva.
Tuttavia, egli credeva che a causa delle “enormi discrepanze di ricchezza” nell’UE, che era diventata una

Con un blocco di 28 membri, era necessaria una riforma della libera circolazione che "riflettesse queste realtà". In particolare, i suoi suggerimenti si concentravano sulla necessità di eliminare il trattamento speciale per i lavoratori autonomi, nonché di estendere ulteriormente il periodo transitorio di 7 anni per eventuali adesioni future all'UE. Questo cambiamento di atteggiamento è stato sostenuto come un segnale che i Liberal Democratici "dovevano ripensare il loro approccio all'UE dopo i risultati disastrosi del partito alle elezioni europee di maggio", dove erano riusciti a mantenere solo 1 dei loro 12 seggi al Parlamento europeo.

Questo è un esempio piuttosto calzante di un partito mainstream che cambia la sua posizione e si converte a un'ideologia più radicale. Il Partito Liberal Democratico stava cercando di attrarre più elettori

assunzione di una posizione diversa su una questione saliente. Il mainstreaming dei partiti radicali avviene in ambito politico, parallelamente al fenomeno opposto, come spiegato in questo capitolo e come evidenziato da questo esempio di partito politico britannico. Tuttavia, può verificarsi anche un'ulteriore radicalizzazione di partiti già radicali (populisti di destra) sulla base di una questione saliente, come si vedrà di seguito. Oltre al cambiamento di approccio dei partiti politici pro-europei nel Regno Unito, altri partiti (o almeno esponenti politici di questi), che di solito adottavano una posizione rigorosa sulla libera circolazione delle persone, stavano portando avanti ulteriormente le loro posizioni. Ad esempio, l'allora membro del Parlamento UKIP, Mark Reckless, aveva persino suggerito che ai migranti dell'UE che vivevano nel Regno Unito potesse essere chiesto di lasciare il Paese a determinate condizioni. Sebbene ciò sia stato successivamente chiarito a*non* Se si considerassero anche altri cittadini dell'UE, l'atteggiamento generale nei confronti dell'immigrazione si tradurrebbe inevitabilmente in un atteggiamento più restrittivo anche nei confronti dei migranti intra-UE. Ciò potrebbe indicare quanto la questione dell'immigrazione intra-UE sia diventata diffusa nel dibattito politico e quanto sia penetrata nelle discussioni.

Questa mossa, con cui il partito britannico più filoeuropeo e il partner di coalizione al governo dell'epoca sono passati dalla loro posizione iniziale di sostegno all'immigrazione intra-UE al sostegno alle restrizioni alla libera circolazione delle persone, indica un cambiamento generale nella sfera politica, sociale e pubblica degli atteggiamenti nel Regno Unito, poiché la posizione dei partiti politici riflette anche le preoccupazioni e le richieste dell'opinione pubblica. Come accennato in precedenza, il Regno Unito non è mai stato lo Stato membro più ottimista riguardo all'integrazione nell'UE e agli aspetti ad essa correlati, inclusa l'immigrazione intra-UE. Ciononostante, gli atteggiamenti verso queste questioni hanno iniziato a essere visti in una prospettiva ancora più negativa. La formulazione e le informazioni presentate sui tabloid britannici, la forte ascesa dell'UKIP, partito di estrema destra ed euroscettico, la crescente paura per l'afflusso di cittadini dei nuovi Stati membri di recente accesso, le affermazioni dei leader dei partiti politici sull'immigrazione intra-UE e il suo impatto sull'economia e sulla popolazione del Regno Unito, hanno tutti contribuito allo sviluppo di un atteggiamento pubblico negativo nei confronti dell'UE in generale e della libera circolazione delle persone all'interno dell'UE in particolare. Un partito filoeuropeo
cominciando ad usare l’espressione “turismo di beneficio” e prendendo di mira bruscamente uno dei principali

I principi dell'UE sono un indicatore dei forti atteggiamenti anti-immigrazione (inclusa l'immigrazione intra-UE) nel Paese, indipendentemente dal fatto che si tratti di una strategia di un partito mainstream per ottenere maggiore sostegno elettorale o di un cambiamento radicale nell'ideologia del partito. Questi sviluppi nella vita sociale e politica britannica hanno fornito al Primo Ministro David Cameron ulteriori basi per sollevare la questione della rinegoziazione delle condizioni di adesione del Regno Unito all'UE.

3.2. Brexit

L'uscita del Regno Unito dall'UE è stata, essenzialmente, il culmine delle continue interconnessioni attive tra le dinamiche discusse: i timori legati all'immigrazione intra-UE, soprattutto dopo l'allargamento a Est del 2004, e l'ascesa del populismo di destra nel Regno Unito. Probabilmente, il culmine dell'approccio particolarmente favorevole agli Stati membri della Corte di giustizia sulla questione della libera circolazione delle persone e delle prestazioni sociali (nella forma della sua sentenza in*Commissione contro Regno Unito*) L'evento si è svolto anche in concomitanza con il referendum sulla Brexit, precisamente 9 giorni prima. Pertanto, è fondamentale fornire una discussione sul processo Brexit e, in particolare, sulla fase preparatoria al referendum del 2016.

La Brexit è un argomento complesso e la letteratura accademica ha prodotto numerosi lavori di notevole interesse nel periodo relativamente breve del processo Brexit. Data la presenza di una letteratura significativa su questo argomento e poiché il focus di questa tesi non è la Brexit in sé, essa non si propone di approfondire l'analisi in modo troppo approfondito e dettagliato. Tuttavia, dati gli atteggiamenti generali nei confronti della libera circolazione delle persone e delle prestazioni sociali nel Regno Unito, si può tracciare un collegamento tra la negatività che circonda queste questioni e la Brexit.

processo. Pertanto, è importante tenere conto della Brexit come elemento essenziale per comprendere il caso del Regno Unito alla luce della libera circolazione delle persone e delle prestazioni sociali nell'UE.

3.2.1. La preparazione alla Brexit

Prima che David Cameron in persona entrasse in scena per quella che sarebbe poi diventata nota come Brexit, i Ministri degli Interni di quattro Stati membri dell'UE (Austria, Germania, Paesi Bassi e Regno Unito) avevano gettato ulteriori basi. Circolavano dibattiti sui sussidi sociali per i cittadini dei nuovi Stati membri dell'Europa centrale e orientale (PECO) entrati a far parte dell'Unione, non solo nel Regno Unito, ma anche negli altri Stati membri menzionati, e il tema era "politicamente instabile, in particolare tra i partiti di destra".

Tali preoccupazioni e l'atteggiamento complessivamente negativo nei confronti della nozione di libera circolazione e delle prestazioni sociali si sono concretizzati giuridicamente nel 2013 in una lettera indirizzata al Consiglio europeo.
Presidenza dell'epoca, Irlanda. Fu redatto dai ministri degli Interni di questi quattro Stati membri.

Affermavano che "diversi comuni, città e paesi in vari Stati membri sono sottoposti a notevoli pressioni da parte di alcuni immigrati provenienti da altri Stati membri". Sostenevano che "questi immigrati si avvalgono delle opportunità offerte dalla libera circolazione, senza tuttavia soddisfare i requisiti per esercitare tale diritto".

Secondo la Lettera, tale immigrazione aggiunge un onere agli Stati membri ospitanti e genera

"costi aggiuntivi considerevoli, in particolare causati dalla fornitura di istruzione, assistenza sanitaria e alloggi adeguati". Per i Ministri, di particolare preoccupazione è la questione di "un numero significativo di nuovi immigrati" che accedono all'assistenza sociale negli Stati membri ospitanti, come affermano "spesso senza un effettivo diritto, gravando sui sistemi di previdenza sociale dei paesi ospitanti". Ciò indica la rilevanza che ritengono abbia il tema del turismo dei benefici nell'UE. Ciononostante, come discusso in precedenza, vi sono forti idee sbagliate sul numero effettivo di tali abusatori, poiché la percentuale reale di persone che si trasferiscono in altri Stati membri dell'UE esclusivamente per ottenere

le prestazioni sociali sono piuttosto basse e incidono poco sui sistemi di assistenza sociale degli Stati membri ospitanti.

In altre parole, la Lettera espone le preoccupazioni dei quattro Stati membri in merito alla libera circolazione delle persone (migrazione intra-UE) e, direttamente (a volte indirettamente), sostiene la necessità di limitare la libera circolazione delle persone a determinate categorie di cittadini dell'UE, nonché di limitare rigorosamente il loro accesso alle prestazioni sociali negli Stati membri ospitanti. Mantenere la flessibilità e adattarsi alle realtà pubbliche e politiche (tuttavia, non alle minacce percepite) non è un illecito, mentre invocare apertamente rigide restrizioni a questi principi fondamentali e, di conseguenza, mirare a limitare la cittadinanza dell'UE come status fondamentale dei cittadini dell'UE sulla base di allarmismi è difficile da giustificare. Guild considera addirittura questa Lettera "il primo grave attacco alla cittadinanza dell'UE da parte di quattro importanti Stati membri (o almeno dei loro ministri degli Interni) dalla creazione della cittadinanza nel 1993".

Pur confermando il proprio impegno a favore della libera circolazione delle persone, i Ministri dell'Interno dichiarano di accogliere i cittadini dell'UE che esercitano i propri diritti di libera circolazione per motivi di lavoro, formazione professionale o studi universitari. In altre parole, escludono da questo elenco alcuni cittadini dell'UE economicamente inattivi, come persone in cerca di lavoro, pensionati e altri cittadini economicamente inattivi (anche se autosufficienti). I Ministri ribadiscono ulteriormente le loro idee su questa differenziazione affermando più avanti nella lettera che l'obiettivo comune è "promuovere la mobilità dei cittadini europei che desiderano lavorare, studiare o avviare un'attività in un altro Stato membro", nonché "rafforzare la coesione sociale nelle società ospitanti integrando i nuovi immigrati". Pertanto, ritengono che la necessità di integrare i nuovi immigrati (ovvero i cittadini degli Stati membri dell'Europa centrale e orientale di recente accesso) sia un obiettivo aggiuntivo e necessario.

In questo modo, affermano essenzialmente che esistono tipi sbagliati di immigrati, che "mettono a dura prova i sistemi sociali degli Stati di accoglienza, minacciando così l'accettazione dell'idea europea di solidarietà". La Lettera, in particolare, sottolinea la necessità di

Strumenti giuridici chiari ed efficaci per contrastare abusi e frodi in questo ambito. In particolare, suggerisce di vietare il rientro a coloro che sono stati espulsi dal Paese, fornendo norme più definite sulle misure da adottare contro tali abusi e contro i matrimoni di convenienza. Ancora più importante per l'argomento di questa tesi, la Lettera chiede anche di sancire la possibilità di escludere dall'accesso alle prestazioni sociali coloro che non hanno lavorato o percepito retribuzioni negli Stati membri ospitanti.

Anche la formulazione utilizzata dai Ministri, che in punti cruciali parlano di "immigrazione" anziché di "migrazione intra-UE" o di "libertà di circolazione", evidenzia la loro visione su cosa dovrebbe essere la libera circolazione delle persone, ovvero un aspetto della vita dei cittadini dell'UE che dovrebbe essere regolamentato con l'obiettivo principale di promuovere

gli interessi degli Stati membri ospitanti. Tali interessi limiterebbero l'accesso ai loro paesi e, in particolare, l'accesso al welfare per gli altri cittadini dell'UE.
In sostanza, i ministri stavano condividendo il messaggio che "l'accesso dei migranti dell'UE allo stato sociale non è gradito".

Guild sostiene che con questa lettera i quattro ministri dimostrano la loro convinzione che i cittadini degli altri Stati membri debbano essere percepiti come immigrati piuttosto che come cittadini dell'UE con pari diritti derivanti da ciò e, di conseguenza, il quadro dei loro diritti dovrebbe essere definito dallo Stato ospitante.
Stati membri invece che dell'UE. In altre parole, "il diritto di rimanere cittadino dell'UE godendo

I diritti dell'UE in uno Stato membro ospitante esulano da questa logica". In sostanza, un simile approccio escluderebbe l'UE (nella misura in cui ciò sia possibile secondo il diritto dell'UE) e in particolare la Corte di giustizia. Ciò, a sua volta, porterebbe gli Stati membri a ridefinire la normativa e la politica in materia di libera circolazione secondo la propria interpretazione, una situazione che la Corte ha sempre evitato.

Dall'esame delle dinamiche politiche e sociali nel Regno Unito, sia prima che dopo il processo Brexit, diventa chiaro che una tale situazione, in cui veniva posta una differenza tra gli altri cittadini dell'UE e i cittadini britannici, era uno degli obiettivi del Regno Unito: senza l'UE

In caso di adesione, i cittadini dell'UE, compresi quelli dell'Europa centro-orientale, sarebbero semplicemente cittadini di paesi terzi, che potrebbero essere percepiti come immigrati in modo sicuro e legale. Ciò consentirebbe al Regno Unito di imporre qualsiasi restrizione ritenuta necessaria o auspicabile, oltre a consentire di assumere il controllo dell'immigrazione.

Successivamente, la Commissione Europea ha fornito una consulenza dettagliata che confutava le affermazioni dei quattro Ministri. Tuttavia, solo due anni dopo questa comunicazione, il 10 novembre 2015, l'allora Primo Ministro britannico David Cameron ha inviato un'altra lettera al Presidente del Consiglio Europeo. Dopo aver esaminato questa lettera, Guild sostiene che ciò dimostra che, in sostanza, "competenze e conoscenze basate sull'evidenza sono state respinte a favore di paura e allarmismo".

A questo proposito, va anche ricordato che la questione dell'identità è spesso presa in seria considerazione dall'opinione pubblica. Non sorprende che questo sia un fattore che può essere utilizzato dai partiti politici per attrarre il sostegno degli elettori. In generale, un afflusso massiccio di migranti (soprattutto quando è maggiore del previsto) può avere conseguenze sulla percezione pubblica dell'identità. Come discusso in precedenza, i cambiamenti nella composizione della popolazione possono essere percepiti come una minaccia per l'identità di una determinata popolazione. Inoltre, la necessità di mantenere un'identità omogenea è una richiesta comune nel discorso populista. Pertanto, non sorprende che il movimento dei cittadini dell'Europa centro-orientale sia stato ampiamente percepito come una minaccia all'identità nazionale britannica e abbia giocato un ruolo nel referendum sulla Brexit.[316]

In sintesi, la lettera dei quattro ministri (incluso il ministro britannico) è un'indicazione che nella sfera sociopolitica del Regno Unito regnava un clima di insoddisfazione nei confronti della libera circolazione delle persone e dei benefici sociali, e che la paura generale per l'afflusso massiccio di cittadini dell'Europa centro-orientale contribuiva all'insoddisfazione del Regno Unito.

3.2.2. Rinegoziazione delle relazioni tra Regno Unito e Unione Europea

Come già osservato in precedenza, l'insoddisfazione del Regno Unito nei confronti delle politiche e degli approcci dell'UE non è nata da un giorno all'altro, in particolare per quanto riguarda le questioni della libera circolazione delle persone e delle prestazioni sociali.
Si è trattato piuttosto di un fenomeno costruito gradualmente. L'opposizione all'UE ha raggiunto "il suo apice durante i governi guidati da David Cameron". Nel novembre 2013, l'allora Primo Ministro del Regno Unito, David Cameron, ha scritto un articolo di approfondimento sul Financial Times intitolato "La libera circolazione in Europa deve essere meno libera", che sarebbe poi diventato l'insieme di idee a cui avrebbe mirato nella rinegoziazione dell'adesione del Regno Unito all'UE e che si sarebbe poi concretizzato in misura ancora maggiore di quanto ci si potesse aspettare con l'uscita del Regno Unito dall'Unione.

Nel 2013, David Cameron promise che il manifesto conservatore previsto per il 2015 "avrebbe chiesto al popolo britannico un mandato per un governo conservatore che negoziasse un nuovo accordo con i nostri partner europei nella prossima legislatura". La dichiarazione di Cameron sull'intenzione di avviare una rinegoziazione dei termini di adesione del Regno Unito all'UE è stata seguita dalla promessa all'elettorato che, se eletto alle elezioni del 2015, avrebbe indetto un referendum sull'adesione del Regno Unito all'UE. Ciò richiama un'interessante nozione di "mentalità britannica" considerata da De

Schutter, che egli definisce come Stati membri che guardano a "cosa possono ottenere dall'UE e come l'UE possa giovare agli interessi nazionali", rallentando così la solidarietà in tutta l'Unione. Ciò si materializza visibilmente nella richiesta di rinegoziazione da parte del Regno Unito, che appare come una scelta ponderata da parte del Regno Unito.

Pertanto, Cameron aveva promesso fin dall'inizio del 2013 che una vittoria alle elezioni del 2015 gli avrebbe dato l'opportunità di rinegoziare il posto del Regno Unito e le caratteristiche della sua appartenenza all'UE.

Aveva suggerito che la rinegoziazione sarebbe stata seguita da un referendum per decidere se il Regno Unito sarebbe rimasto o meno nell'UE. Nel frattempo, aveva annunciato restrizioni ai diritti previdenziali degli altri cittadini degli Stati Uniti, estendendo il più possibile le disposizioni del diritto dell'UE.

"Il governo di coalizione a guida conservatrice, eletto nel maggio 2010", aveva promesso di ridurre significativamente il livello di migrazione netta: tuttavia, non aveva alcun "margine di manovra" per quanto riguarda l'esercizio del diritto di libera circolazione da parte dei cittadini dell'UE, come lo stesso Cameron ha ammesso, sottolineando che i suoi piani in materia di immigrazione richiedono una modifica del Trattato. Su questa base, nel novembre 2015, l'allora Primo Ministro Cameron ha inviato una lettera al Presidente del Consiglio europeo, Donald Tusk. La lettera conteneva dichiarazioni riguardanti le questioni di governance economica, competitività, sovranità e immigrazione. Parlando di quest'ultima, Cameron osserva che, nonostante i suoi vantaggi, la libera circolazione delle persone comporta pressioni su scuole, ospedali e servizi pubblici, il che indica la necessità di "essere in grado di esercitare un maggiore controllo anche sugli arrivi dall'interno dell'UE". Per le future adesioni, Cameron suggerisce che la libera circolazione non dovrebbe applicarsi automaticamente ai nuovi Stati membri. Non dovrebbe applicarsi fino a quando "le loro economie non saranno molto più convergenti con quelle degli Stati membri esistenti".

Come previsto, il Primo Ministro ha anche sottolineato la necessità di "reprimere gli abusi della libera circolazione", il che dovrebbe comportare "divieti di reingresso più severi e prolungati per i truffatori e le persone che si associano a matrimoni fittizi". Un punto degno di nota sollevato dal Primo Ministro è la necessità di affrontare le sentenze della Corte di giustizia "che hanno ampliato la portata della libera circolazione in un modo che ha reso più difficile contrastare questo tipo di abusi". In questo modo,

Cameron ha espresso il suo diretto disaccordo e la sua insoddisfazione per l'ampliamento dei diritti dei cittadini dell'UE promosso dalla CGUE. Tuttavia, questa lettera è arrivata un anno dopo*Danno*sentenza e due mesi dopo la recentissima*Alimanovic*sentenza che, come discusso in precedenza nel capitolo 3, limitava i diritti dei cittadini dell'UE ad accedere all'assistenza sociale negli Stati membri ospitanti.

Infine, Cameron propone di limitare ulteriormente l'accesso alle prestazioni sociali per gli altri cittadini degli Stati membri. In particolare, il suggerimento è di consentire ad altri cittadini dell'UE di accedere alle prestazioni sociali per lavoratori e all'edilizia popolare nel Regno Unito solo dopo aver vissuto e contribuito per un periodo di quattro anni. Una tale limitazione dei diritti dei cittadini dell'UE avrebbe rappresentato un passo ancora più radicale nel porre limiti rigidi per i cittadini dell'UE. Probabilmente, avrebbe anche potuto comportare una riduzione della libertà di circolazione complessiva.

Pertanto, con questa lettera indirizzata al Consiglio europeo, il Regno Unito chiedeva la rinegoziazione di alcune delle sue condizioni di adesione all'UE. Uno degli aspetti che desiderava fossero rinegoziati e modificati era la libera circolazione delle persone, nonché l'accesso alle prestazioni sociali da parte dei cittadini di altri Stati membri. Sulla base di questa lettera, furono avviati i negoziati tra il Regno Unito e l'UE.

Dopo negoziati durati diversi mesi, nel febbraio 2016 è stato concluso un accordo tra il Regno Unito e l'UE: un Nuovo Accordo per il Regno Unito all'interno dell'Unione Europea. L'accordo è stato "codificato in una serie di documenti, tra cui una decisione dei capi di Stato e di governo degli Stati membri dell'UE", trasformandolo sostanzialmente in un trattato internazionale concluso dagli Stati membri dell'UE.

La parte dell'accordo di maggiore interesse per questa tesi è la disposizione sul cosiddetto freno di emergenza. Il punto 2 della Sezione D del Nuovo Accordo stabiliva che la Commissione avrebbe presentato alcune proposte di modifica del diritto derivato dell'UE vigente. La principale modifica al

Il Regolamento 492/2011 sulla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione mirava a "prevedere un meccanismo di allerta e salvaguardia che rispondesse a situazioni di afflusso di lavoratori da altri Stati membri di portata eccezionale per un periodo di tempo prolungato". L'accordo stabiliva disposizioni procedurali sulle modalità di applicazione della clausola in questione. Sarebbe stata attuata in "una situazione eccezionale" di "una portata che incide su aspetti essenziali" del sistema di sicurezza sociale dello Stato membro ospitante, e il Consiglio avrebbe potuto autorizzare "a limitare l'accesso alle prestazioni di lavoro non contributive nella misura necessaria". Inoltre,
Il Consiglio potrebbe autorizzare l'imposizione di limitazioni all'"accesso dei lavoratori UE di recente arrivo alle prestazioni di lavoro non contributive per un periodo complessivo massimo di quattro anni dall'inizio del rapporto di lavoro".

Pertanto, il Nuovo Accordo soddisfaceva sostanzialmente tutti i requisiti essenziali richiesti dal Regno Unito. Permetteva a uno Stato membro dell'UE di imporre limitazioni piuttosto severe ai diritti dei cittadini dell'UE, e ciò era specificamente previsto in caso di afflussi significativi di lavoratori provenienti da altri Stati membri. Nel complesso, l'accordo rispondeva alle principali preoccupazioni del Regno Unito relative all'aumento dell'immigrazione dall'UE e alla questione del "turismo dei sussidi".

Parallelamente a queste modifiche, la Corte di giustizia ha adottato la sentenza nel caso*Commissione contro Regno Unito*, che è stato esaminato più in dettaglio nel capitolo 3.

In questo caso, La Commissione Europea chiedeva alla CGUE di dichiarare che il Regno Unito non aveva rispettato i propri obblighi in materia di sicurezza sociale per i cittadini di altri Stati Membri, poiché aveva specificato il possesso del diritto di soggiorno come prerequisito per l'assegno per figli a carico o il credito d'imposta per figli a carico. Nella sentenza del 14 giugno 2016, meno di dieci giorni prima del referendum sulla Brexit, la CGUE ha stabilito che il requisito del diritto di soggiorno nello Stato membro ospitante come condizione di ammissibilità a determinate prestazioni sociali era compatibile con il diritto dell'UE, in particolare con il Regolamento (CE) n. 883/2004. La Corte ha ribadito, sulla base della sua precedente giurisprudenza degli anni 2010, che, sebbene tale requisito rientri nella nozione di discriminazione indiretta, è, in linea di principio, giustificato dall'esigenza di tutelare le finanze dello Stato membro ospitante. La CGUE ha sottolineato con forza che

necessità di proteggere le finanze degli Stati membri ospitanti e ha osservato che ciò può servire come giustificazione per limitare l'accesso alle prestazioni sociali, se l'accesso "potrebbe avere conseguenze sul livello complessivo di assistenza che può essere concesso da quello Stato".

Si può osservare che questa storica sentenza della Corte, con cui ha ulteriormente stabilito la possibilità per gli Stati membri ospitanti (in particolare il Regno Unito) di limitare l'accesso alle prestazioni sociali per altri cittadini dell'UE, è giunta in un momento decisivo per le relazioni UE-Regno Unito. La sentenza avrebbe chiaramente fatto appello (intenzionalmente o meno) alla volontà del governo britannico di limitare l'accesso alle prestazioni sociali. Insieme al freno di emergenza stabilito nel New Settlement Deal, la posizione della Corte che garantiva un maggiore controllo sulle prestazioni sociali per altri cittadini dell'UE avrebbe potuto rappresentare un punto di svolta. È stato sostenuto che il freno di emergenza raggiunto da Cameron, di fatto, ha dimostrato che l'UE "ha compreso le preoccupazioni di quelle comunità in cui il numero di migranti è aumentato rapidamente in un breve lasso di tempo, aree che [in seguito] hanno votato a gran voce per andarsene". Tuttavia, l'approccio rigoroso all'indivisibilità delle quattro libertà adottato dall'UE, manifestatosi nel New Settlement Deal del febbraio 2016, non ha affrontato le preoccupazioni delle personalità politiche britanniche. Risposte all'interno
Lo stesso partito di Cameron “va dal tiepido all’ostile” e ha contribuito ai risultati del referendum sull’uscita dall’UE.

Dopo aver raggiunto quello che considerava un accordo soddisfacente con l'UE, Cameron ha indetto il referendum per il 23 giugno 2016, come aveva promesso di fare.

3.3. Il referendum sulla Brexit e l'accordo di recesso

Con l'annuncio della data del referendum, sono iniziate le campagne per la permanenza nell'UE e per l'uscita. Hanno adottato approcci piuttosto distinti nel descrivere l'importanza di rimanere o uscire dall'UE. La campagna per la permanenza ha spesso rappresentato l'appartenenza all'UE.

attraverso la lente dello status speciale del Regno Unito in esso, implicando involontariamente la natura non ideale di

L'Unione. La campagna, definita addirittura "poco entusiasta", si è concentrata sui benefici economici dell'appartenenza. Al contrario, la campagna per il Leave ha enfatizzato la retorica anti-immigrazione affermando che il Regno Unito non è in grado di controllare i propri confini a causa della sua appartenenza all'Unione. In altre parole, la campagna per il Remain ha avanzato "ragioni economiche a favore dell'UE, mentre il Leave ha astutamente giocato sulle emozioni degli elettori con argomenti sulla sovranità e il controllo dell'immigrazione".

Infine, il 23 giugno 2016, il Regno Unito votò per lasciare l'UE, con un piccolo margine: il 51,89% dei voti era a favore dell'uscita e il 48,11% a favore della permanenza. L'esito del referendum sulla Brexit fu uno shock per molti. Nonostante tutti i disaccordi su varie questioni, per molti era comunque inaspettato che la popolazione britannica votasse per lasciare l'UE. Ciononostante, sulla base di quel voto, iniziò il processo di recesso. Il primo passo di questa procedura fu l'invocazione dell'articolo 50 del TUE, che stabilisce le disposizioni relative al recesso di uno Stato membro dall'Unione.
Unione. L'articolo 50(1) stabilisce la possibilità per gli Stati membri dell'UE di lasciare l'UE "conformemente alle proprie norme costituzionali".

L'articolo 50, paragrafo 2, prevede alcune norme procedurali sulla procedura di recesso, stabilendo che lo Stato membro deve notificare la propria intenzione al Consiglio europeo e, sulla base degli orientamenti forniti da quest'ultimo, "l'Unione negozia e conclude un accordo con tale Stato". Tale accordo dovrebbe definire le modalità di recesso, tenendo conto del

quadro delle future relazioni tra l'UE e lo Stato membro che recede. Una volta entrato in vigore l'accordo di recesso concluso, l'ex Stato membro non è vincolato dai trattati, ai sensi dell'articolo 50, paragrafo 3. Lo stesso articolo include anche una clausola per una situazione alternativa in cui l'Unione e lo Stato membro che recede non raggiungono un accordo. In tal caso,
I trattati cessano di applicarsi a tale Stato "2 anni dopo che è stata invocata la notifica" del recesso.

Un'eccezione a ciò deve essere prevista dal Consiglio europeo all'unanimità sotto forma di

una proroga concordata con lo Stato che recede. Questa clausola che prevedeva la possibilità di una proroga è stata utilizzata dal Regno Unito tre volte nel corso dei 3 anni e mezzo di negoziati per il recesso.

Infine, l'articolo 50(5) stabilisce che uno Stato che si è ritirato dall'UE può presentare domanda di readesione e tale richiesta deve essere esaminata e presa in considerazione secondo le stesse procedure previste per qualsiasi Stato che chieda di aderire all'UE.

Il Regno Unito ha invocato la disposizione di cui all'articolo 50(2) TUE e ha notificato al Consiglio europeo la sua intenzione di recedere il 28 marzo 2017. In seguito, sono stati avviati i negoziati sui termini del recesso del Regno Unito, nonché sulle future relazioni tra UE e Regno Unito.

Il processo di uscita del Regno Unito dall'UE non è stato un percorso lineare e ha incontrato diversi ostacoli per garantire un'uscita senza intoppi. Ci si aspettava che i negoziati sulla Brexit sarebbero stati complessi e difficili, anche a causa delle tensioni politiche interne tra i sostenitori della Brexit dura e quelli della Brexit morbida. Il processo negoziale è stato particolarmente complesso, con numerosi vicoli ciechi e tre proroghe necessarie per concluderlo in un accordo di recesso.

Prima dell'inizio del processo negoziale, si sostiene che un grave passo falso compiuto dal Regno Unito sia stata la sua "decisione di attivare l'articolo 50 del TUE e avviare negoziati formali con l'UE prima di aver raggiunto una posizione negoziale coerente". In effetti, il processo negoziale sulla Brexit ha dimostrato le divisioni sorprendentemente profonde nel Regno Unito e la sua incapacità di presentarsi come una parte negoziale coesa e unita, mentre l'UE, pur essendo eterogenea, è rimasta unita per tutto il tempo.

Una delle principali difficoltà nei negoziati sulla Brexit sono state le "pressioni politiche di fondo", provenienti in particolare dai sostenitori più duri della Brexit, che non avrebbero accettato facilmente "una soluzione che garantisca a un gran numero di cittadini dell'UE di recente adesione il diritto di soggiornare nel Regno Unito, con accesso a prestazioni socio-sanitarie". Pertanto, nonostante il desiderio di entrambe le parti di giungere a una soluzione reciprocamente accettabile sulla questione dei diritti dei cittadini, sono stati numerosi gli ostacoli incontrati nel raggiungimento di tale consenso.

Si sostiene che le tre proroghe richieste dal Regno Unito e debitamente concesse siano il risultato di una lacuna nell'articolo 50, paragrafo 3, del TUE, che "disciplina la proroga solo in termini procedurali". Pertanto, è stato suggerito che sarebbe "opportuno che il Consiglio europeo subordinasse una decisione di proroga a condizioni, purché non siano incompatibili con il diritto primario dell'UE". Tuttavia, si tratta di un argomento che merita una discussione separata, pertanto la tesi non affronterà la questione in modo più approfondito.

Negli aggiornamenti sull'andamento dei negoziati sono state individuate tre principali categorie di questioni: la soluzione finanziaria, la questione del confine tra Irlanda del Nord e
L'Irlanda e i diritti dei cittadini. Tuttavia, l'esito dei negoziati rimaneva ancora imprevedibile.

Una prima fase dei negoziati durò quasi due anni prima che le parti raggiungessero un accordo nel novembre 2018. Tuttavia, l'accordo raggiunto dall'allora Primo Ministro Theresa May fu respinto dal Parlamento britannico tre volte. Si sostiene che la ragione principale di ciò sia stata la forte attenzione del governo May al raggiungimento di un accordo effettivo con l'UE e la scarsa attenzione prestata "al sostegno dei parlamentari britannici".

In seguito a questa sconfitta, è entrato in gioco un nuovo Primo Ministro, Boris Johnson. Nel breve periodo di negoziazione, Johnson ha assunto una posizione piuttosto euroscettica, ha prorogato il Parlamento britannico, ha indetto nuove elezioni generali, ma è stato costretto a raggiungere un accordo attuabile con l'UE. L'accordo di recesso tra Regno Unito e UE è stato infine concluso nel gennaio 2020. Il 31 gennaio 2020 il Regno Unito ha lasciato l'UE, entrando in un periodo di transizione fino alla fine dell'anno. Infine, l'accordo commerciale e di cooperazione UE-Regno Unito

L'accordo è stato siglato il 24 dicembre 2020, appena una settimana prima che il Regno Unito completasse il suo recesso dall'UE.

L'accordo di recesso contiene una parte separata sui diritti dei cittadini, la Parte Seconda. Essa include disposizioni che garantiscono la continuità del soggiorno (articolo 11), i diritti generali di soggiorno (articolo 13), il diritto di uscita e di

ingresso (articolo 14), il diritto di soggiorno permanente (articolo 15), nonché il rilascio di documenti di soggiorno in generale e durante il periodo di transizione (articoli 18 e 19). Il Capo 2 disciplina i diritti dei lavoratori subordinati e autonomi, mentre il Capo 3 disciplina il riconoscimento delle qualifiche professionali. La struttura è simile alle disposizioni generali del diritto dell'UE sui diritti dei cittadini. Contiene inoltre una disposizione sulla non discriminazione.
(articolo 12), secondo il quale «qualsiasi discriminazione basata sulla nazionalità» è vietata «nello Stato ospitante e nello Stato sede di lavoro» per quanto riguarda il*per ragione di persona*dell'Accordo.

I diritti stabiliti nella Parte seconda sui diritti dei cittadini si applicano solo ai cittadini dell'UE e del Regno Unito che hanno esercitato i loro diritti di libera circolazione prima della fine della transizione o della data di recesso.
In altre parole, "l'ambito di applicazione dei diritti dei cittadini, come codificato nell'accordo di recesso, è limitato e non riflette in alcun modo la portata dei diritti di libera circolazione previsti dal diritto dell'UE". Inoltre, i principi fondamentali del diritto dell'UE (ad esempio, il principio di parità di trattamento) si applicheranno solo alle categorie di cittadini sopra menzionate. Pertanto, i diritti relativamente vantaggiosi saranno goduti solo da un numero limitato di cittadini dell'UE e del Regno Unito, che rientrano in una delle categorie stabilite dall'accordo di recesso. Nel complesso, l'accordo di recesso non include alcun futuro diritto di libera circolazione per i cittadini del Regno Unito o dell'UE che si trasferiranno per risiedere tra l'Unione e il Regno dopo il periodo di transizione.

In sintesi, il risultato del referendum sulla Brexit ha portato a un complesso processo di recesso, con una serie di proroghe concesse al Regno Unito, cambiamenti nel governo e nel Parlamento e, infine, un accordo di recesso. La Brexit, per la maggior parte, appartiene ormai alla storia, tuttavia il contesto socio-economico...

Il contesto politico da esso fornito è un aspetto cruciale da considerare nella discussione dello sviluppo della giurisprudenza della CGUE sulla libera circolazione delle persone e sulle prestazioni sociali.

4. Conclusion

In questo capitolo si è cercato di identificare diverse dinamiche istituzionali, sociali e politiche che costituiscono il contesto per l'approccio in evoluzione della CGUE in materia di libera circolazione e accesso alle prestazioni sociali, nonché di dimostrare come tali dinamiche si siano evolute nelle circostanze specifiche del Regno Unito.

In primo luogo, sono state discusse le questioni dell'allargamento del 2004, il cosiddetto "big bang", e della migrazione intra-UE. Un aumento di quest'ultima è stato registrato nello stesso periodo del quinto allargamento, che è diventato un tema di forte preoccupazione per alcuni Stati membri. Di conseguenza, ha attirato molta attenzione pubblica ed è stato spesso discusso negli ambienti politici e legislativi. Oltre alla crescente migrazione intra-UE, l'allargamento del "big bang" dell'UE verso Est ha visto l'adesione di 10 nuovi Stati membri. Il più grande allargamento nella storia dell'UE è stato certamente motivo di preoccupazione per diversi Stati membri, in particolare in relazione al potenziale aumento significativo della libera circolazione dei cittadini dell'UE. I diversi livelli di sviluppo dei nuovi paesi dell'Europa centrale e orientale (PECO) in fase di adesione rispetto all'UE a 15 hanno ulteriormente aggravato la controversia sulla quinta ondata di allargamento dell'UE, nonché le preoccupazioni degli Stati membri esistenti riguardo a un potenziale afflusso massiccio di cittadini di altri Stati membri. Considerato il numero elevato di persone che migravano all'interno dell'UE, in particolare dai nuovi Stati membri dell'Europa centro-orientale, l'immigrazione è certamente diventata "un'importante questione socioeconomica e di politica pubblica in tutte le economie europee sviluppate". Infine, i timori legati al tema del "turismo sociale/benefico" sono stati spesso discussi anche alla luce delle dinamiche istituzionali, sociali e politiche.

Per quanto riguarda la destra radicale e il populismo, va notato che, sebbene non esista una definizione specifica dei concetti, esistono diverse caratteristiche su cui esiste un consenso nella letteratura accademica. Come discusso in precedenza, sia i partiti di destra radicale che i partiti populisti hanno in comune la distinzione tra "il popolo" e "l'élite". In questo

tendono a semplificare notevolmente non solo le sfide che la politica deve affrontare, ma anche il "numero di attori che potrebbero avere un'influenza" su determinati sviluppi, ovvero le sfide che una data società si trova ad affrontare (siano esse disuguaglianze, crisi economiche o disoccupazione) vengono affrontate "attraverso un prisma semplificatore che pone due soli attori in opposizione tra loro in una relazione estremamente tesa". Questo, di conseguenza, esclude qualsiasi altro attore e qualsiasi altra causa legata al campo. Inoltre, questi partiti hanno recentemente registrato un ulteriore sostegno elettorale in Europa, che li ha portati a entrare a far parte di governi e coalizioni.

Le questioni relative all'immigrazione e all'euroscetticismo alla luce della libera circolazione delle persone e dell'accesso alle prestazioni sociali sono strettamente interconnesse: la migrazione intra-UE, come sottolineato in precedenza, è un'espressione inscindibile delle disposizioni in materia di libera circolazione. Poiché i partiti populisti di destra tendono ad avere posizioni anti-immigrazione e la loro opposizione a norme permissive sulla libera circolazione delle persone si sta rafforzando, queste tre dinamiche hanno plasmato il contesto istituzionale, sociale e politico in cui si è sviluppata la giurisprudenza della CGUE.

Per quanto riguarda la posizione della CGUE, è stato precedentemente dimostrato (nel Capitolo 3) che la posizione della Corte è cambiata nel tempo e ha iniziato a interpretare le sue norme in modo più restrittivo, lasciando ampio margine di manovra agli Stati membri e riducendo lo spazio ai cittadini dell'UE per richiedere prestazioni sociali in Stati membri diversi da quello di cittadinanza. Poiché vi era un ampio dibattito tra i paesi europei sui flussi di lavoro, che ha portato a una discussione ancora più ampia su "norme e istituzioni del mercato del lavoro appropriate" per un mercato unico più integrato nell'Unione, sono emersi conflitti sociali a livello nazionale in merito alla validità delle norme e delle prassi nazionali, che "hanno portato, a livello europeo, a chiamare la Corte di giustizia europea a pronunciarsi sulla legittimità delle leggi e delle prassi nazionali vigenti in materia di lavoro e relazioni industriali". Ciò può indicare l'importanza del ruolo che la Corte di giustizia svolge attraverso la sua interpretazione delle disposizioni sulla libera circolazione delle persone.

Inoltre, collegando quanto sopra menzionato ai timori che hanno circondato l'allargamento del 2004, all'aumento del sostegno ai partiti populisti di estrema destra con le loro ideologie anti-immigrazione e anti-UE, al loro ingresso al potere e ai timori generali sulla migrazione intra-UE tra gli Stati membri, si può sostenere che è probabile che ciò sia stato percepito dall'UE come la necessità di adottare norme più severe sulla libera circolazione delle persone e sui diritti dei cittadini dell'UE che ne derivano.
In quanto istituzione dell'UE, la Corte di giustizia potrebbe aver tentato di fornire la propria "assistenza" nella regolamentazione di tale questione nel contesto specifico e potrebbe aver applicato le norme sulla libera circolazione delle persone e sull'accesso alle prestazioni sociali in modo più rigoroso per i cittadini dell'UE e adottato un approccio più favorevole agli Stati membri, modificando così la propria posizione sulla questione. Per una comprensione più approfondita della questione, è stato analizzato l'esempio del Regno Unito.

Il caso del Regno Unito è stato utilizzato per esemplificare le dinamiche esaminate in questo capitolo. In particolare, è stata esaminata la posizione del Regno Unito in materia di migrazione intra-UE, sottolineando come l'allargamento del 2004 e l'aumento della migrazione intra-UE abbiano portato a un atteggiamento negativo nei confronti dell'immigrazione, strumentalizzato dai partiti populisti di destra. Il capitolo ha spiegato come questo sviluppo abbia influenzato il tentativo del Regno Unito di rinegoziare la propria posizione all'interno dell'UE e ha discusso la rilevanza della questione migratoria nel processo Brexit, che ha portato infine al ritiro del Regno Unito dall'UE.

In seguito all'allargamento del 2004, si è registrato un aumento (previsto) della libera circolazione delle persone in tutta l'UE e in particolare nel Regno Unito. Tuttavia, ciò che non era previsto è che il numero di migranti intra-UE in ingresso nel Regno Unito sarebbe stato molto maggiore di quanto calcolato. Numerose ricerche in materia hanno dimostrato che l'aumento della libera circolazione non ha avuto effetti negativi sul Regno Unito. Anzi, il mercato del lavoro britannico ne ha addirittura beneficiato, il che è uno dei motivi per cui, di fatto, il Regno Unito non ha introdotto disposizioni transitorie dopo l'allargamento del 2004 (a differenza di altri 12 Stati membri). Ciò indica che, inizialmente, il Regno Unito si è mostrato piuttosto accogliente nei confronti dei cittadini dell'Europa centro-orientale.

Tuttavia, il movimento su larga scala dei cittadini dei nuovi Stati membri entrati a far parte dell'Unione dopo l'allargamento del 2004, reale o in una certa misura percepito, "ha progressivamente alimentato una crescente ostilità nei confronti degli immigrati e ha contribuito alla popolarità delle restrizioni alla libera circolazione e all'accesso al welfare" nel Regno Unito. La decisione di astenersi dagli accordi transitori ha portato all'emergere di significative preoccupazioni nel Regno Unito circa l'impatto negativo di queste dinamiche. A peggiorare ulteriormente la situazione, le politiche di austerità nel Regno Unito erano contemporaneamente in aumento, utilizzate dai partiti populisti di destra ed euroscettici per alimentare una visione negativa nei confronti dell'immigrazione intra-UE in generale e dell'elevato ricorso (non dimostrato) dei migranti intra-UE al sistema di welfare del Regno Unito. Nell'ultimo decennio, quindi, l'immigrazione è diventata un tema particolarmente saliente (se non il più saliente) nel dibattito socio-politico britannico. Questo clima ha fornito terreno fertile per l'ascesa dei partiti populisti di destra radicale ed euroscettici. Queste questioni sono state opportunamente affrontate dai partiti politici britannici euroscettici, in particolare dall'UKIP, che ne hanno rivendicato la titolarità e ottenuto un sostegno elettorale inaspettatamente forte. Inoltre, persino i partiti politici britannici filoeuropei hanno dimostrato un approccio meno europeista, in particolare con le loro richieste di imporre norme più severe sui migranti intra-UE e di contrastare il "turismo dei benefici". Inoltre, i tabloid britannici hanno contribuito a diffondere la paura per l'allargamento e l'aumento dei flussi migratori che ne è seguito.

Tutto ciò ha portato alla richiesta del Regno Unito di apportare modifiche all'UE. In primo luogo, il Ministro dell'Interno britannico, insieme ad altri tre Ministri dell'Interno, ha inviato una lettera al Consiglio europeo. Successivamente, l'allora Primo Ministro britannico David Cameron ha chiesto una rinegoziazione delle condizioni di adesione del Regno Unito all'UE attraverso la sua lettera al Presidente del Consiglio europeo. La rinegoziazione dell'adesione del Regno Unito all'UE ha portato all'adozione, nel febbraio 2016, del Nuovo Accordo di Transazione tra l'UE e il Regno Unito. Tuttavia, nonostante prevedesse la possibilità di utilizzare un "freno di emergenza" per controllare la migrazione intra-UE nel Regno Unito, non è riuscito a cambiare drasticamente gli atteggiamenti euroscettici e negativi del Regno Unito nei confronti della libera circolazione delle persone e delle prestazioni sociali.

A meno di 10 giorni dal referendum sulla Brexit, la Corte di giustizia ha pronunciato la sua sentenza*Commissione contro Regno Unito*In questo contesto istituzionale, sociale e politico molto delicato, la Corte di Giustizia si è pronunciata a favore del Regno Unito, affermando che il requisito del diritto di soggiorno nel paese ospitante
SM per ottenere prestazioni sociali è conforme al diritto dell'UE, la Corte ha giustificato la sua

ragionamento basato sulla necessità di tutelare le finanze degli Stati membri ospitanti. Pertanto, ancora una volta ha evitato di fare affidamento sulla nozione di cittadinanza dell'UE e ha invece adottato una posizione favorevole agli Stati membri. Nella delicata situazione dell'imminente referendum sulla Brexit, l'importanza di una simile sentenza non poteva essere sottovalutata. La sentenza è stata, ovviamente, efficace non solo per il Regno Unito, ma ha avuto implicazioni anche per l'Unione in senso più ampio: ha indicato che la Corte, che era stata pesantemente criticata dal Regno Unito, era disposta ad accettare alcune restrizioni alla libera circolazione delle persone e alle prestazioni sociali.

Tuttavia, alla fine, nel giugno 2016, il Regno Unito votò per lasciare l'UE, dando inizio al processo Brexit. Ciò portò infine al ritiro dall'UE, ai sensi dell'Accordo di recesso e ora dell'Accordo commerciale e di cooperazione UE-Regno Unito.

Pertanto, le dinamiche istituzionali, sociali e politiche sono apparse altamente influenti nel determinare la Brexit. Questo è stato anche il contesto alla base della giurisprudenza della CGUE. Questi sviluppi indicano come la questione della libera circolazione delle persone e dell'accesso alle prestazioni sociali per i cittadini di altri Stati membri sia stata un tema cruciale nelle dinamiche politiche e sociali all'interno del Regno Unito. La rilevanza di queste questioni ha portato a un significativo cambiamento di atteggiamento nel Regno Unito, per cui l'approccio accogliente nei confronti della migrazione intra-UE dopo l'allargamento del 2004 si è spostato verso il desiderio di limitare la libera circolazione delle persone all'interno dell'UE e l'accesso dei cittadini di altri Stati membri al sistema di welfare britannico. Queste dinamiche hanno giocato un ruolo chiave nell'esito del referendum sulla Brexit.

Collegando l'analisi di questo capitolo con le conclusioni del capitolo 3 sulla giurisprudenza della Corte, si può osservare che, nel tempo, questi eventi si sono verificati parallelamente al mutare della posizione della Corte sulle questioni in questione. In particolare, negli anni 2000, quando il Regno Unito si dimostrò più accogliente nei confronti dei migranti intra-UE, le sentenze della CGUE furono piuttosto favorevoli ai cittadini.
Tuttavia, negli anni 2010 le sentenze della Corte sono diventate molto più restrittive, come dimostra l'esempio di*Commissione contro Regno Unito*indica. Ciò stava accadendo parallelamente agli atteggiamenti euroscettici e anti-immigrazione sempre presenti nel Regno Unito. In altre parole, l'approccio restrittivo della CGUE si stava verificando nel contesto non solo della sensibilità complessiva dell'UE nei confronti delle questioni, ma anche in

il contesto della forte insoddisfazione del Regno Unito. Al fine di collegare l'analisi di questo capitolo e dei precedenti in modo coerente e completo, il prossimo e ultimo capitolo discuterà questa interconnessione in una prospettiva più ampia e dettagliata.

Capitolo 5

Conclusioni generali

Questa tesi ha analizzato il tema della libera circolazione delle persone nell'UE e dell'accesso alle prestazioni sociali da parte dei cittadini dell'UE residenti in uno Stato membro di cui non hanno la cittadinanza. La tesi, in particolare, ha esaminato l'evoluzione della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE sulle questioni sopra menzionate, con l'obiettivo di spiegare perché la giurisprudenza della CGUE sia cambiata nel tempo. La tesi ha adottato un approccio di tipo "diritto contestuale" e ha fatto luce su diverse dinamiche sociali, istituzionali e politiche – in particolare l'allargamento del "big bang" del 2004, la migrazione intra-UE e l'ascesa dei partiti populisti di destra – sostenendo che queste contribuiscono a spiegare l'evoluzione della giurisprudenza della Corte.
La tesi ha cercato di rispondere al seguente quesito di ricerca: in che modo e in quale direzione la CGUE ha modificato il suo approccio in merito alla libera circolazione dei cittadini dell'UE e al loro accesso alle prestazioni sociali e come possiamo spiegarlo?

Per rispondere a questa più ampia domanda di ricerca, la tesi ha affrontato le seguenti questioni più specifiche:

Qual è il quadro giuridico dell'UE in materia di libera circolazione e accesso alle prestazioni sociali?

Come si è evoluta la giurisprudenza della CGUE in materia?

Quali fattori hanno fornito il contesto fondamentale per questi sviluppi?

- Quale ruolo giocano i cambiamenti sociali e le dinamiche politiche in questa evoluzione?
- Per rispondere a queste domande, la tesi è stata strutturata come segue. Il Capitolo 1 ha introdotto l'argomento, fornendo una panoramica della metodologia e della struttura della tesi. Il Capitolo 2 ha impostato il contesto, fornendo una panoramica del quadro giuridico dell'UE in materia di libera circolazione e accesso alle prestazioni sociali. Successivamente, il Capitolo 3 ha analizzato in modo approfondito la giurisprudenza della Corte di giustizia e la sua evoluzione nel periodo compreso tra il 1998 e il 2020, mettendo in luce i suoi cambiamenti nel tempo. Il Capitolo 4 ha esaminato il contesto, identificando le dinamiche istituzionali, sociali e politiche intervenute al di sotto e dietro l'evoluzione della giurisprudenza e discutendone la rilevanza. Infine, il Capitolo 5 ha concluso.

La tesi ha cercato di evidenziare che nel corso del tempo la CGUE ha modificato il suo approccio in materia di libera circolazione delle persone e prestazioni sociali, e che tale cambiamento non è avvenuto in un vuoto giuridico. Come confermato da Mancini, "non dovrebbe sorprendere che i giudici siano consapevoli del contesto politico, giuridico ed economico in cui si inseriscono i casi sottoposti alla Corte".

Piuttosto, il graduale sviluppo della giurisprudenza della Corte si è svolto nel contesto delle dinamiche istituzionali, sociali e politiche del tempo. Diverse dinamiche hanno fornito il contesto per la Corte: in particolare, l'allargamento del "big bang" del 2004, la migrazione intra-UE e l'ascesa dei partiti populisti di destra (radicale) (soprattutto nel Regno Unito).

Questo capitolo riassumerà e concluderà la tesi riunendo il filone di ricerca intrapreso nei capitoli precedenti. A tal fine, metterà in luce l'interconnessione tra le questioni discusse nei capitoli precedenti e presenterà l'argomentazione principale della tesi. A tal fine, utilizzerà un quadro teorico adottato da Weiler nella sua opera pionieristica "La trasformazione dell'Europa": la teoria del "diritto dell'UE nel contesto".

Va notato che l'importanza di questa tesi risiede nella discussione interdisciplinare della giurisprudenza della Corte alla luce di diverse dinamiche istituzionali, sociali e politiche. Il campo del diritto dell'UE sulla libera circolazione, incluso quello sulla libera circolazione delle persone e sulle prestazioni sociali, si basa, è vero, su una letteratura accademica impressionante. Tuttavia, questa tesi ha cercato di presentare una discussione più ampia sul tema della libera circolazione delle persone e delle prestazioni sociali, introducendo una prospettiva interdisciplinare.

Questo approccio è cruciale dato che la CGUE, come spiegato nella letteratura accademica discussa di seguito, non opera isolatamente, ma si pronuncia alla luce di un contesto politico più ampio, in un dato momento. Inoltre, quando i cambiamenti apportati dalla Corte "incidono sulla giurisdizione degli Stati membri", essa assume un ruolo reattivo "agli impulsi provenienti dagli organi politici".[3] confermando ancora una volta che la CGUE sviluppa la sua giurisprudenza nel contesto (socio-)politico del momento. Si sostiene che la Corte reagisca alla tempistica e alle caratteristiche specifiche dei casi di cui è investita, pertanto il suo ruolo giurisdizionale deve essere osservato nel "contesto politico".

potere di cambiare le regole del gioco attraverso processi di riforma dei trattati o emendamenti legislativi'.

Pertanto, per comprendere appieno l'evoluzione della posizione della Corte di giustizia, il contesto in cui

Le sentenze della CGUE dovrebbero essere approfondite. Esaminando la giurisprudenza della Corte al di là del vuoto giuridico e attraverso l'approccio "diritto nel contesto", dal punto di vista metodologico, la giurisprudenza viene interpretata attraverso una lente interdisciplinare. Il concetto di diritto
"comprende un discorso molto più ampio della dottrina e delle norme", ovvero il diritto non esiste nel vuoto. Piuttosto, possiede sfumature che possono essere osservate solo con una prospettiva interdisciplinare. Weiler sostiene che "un connubio" tra la visione giuridica e quella politica "in una narrazione unitaria" sia necessario per comprendere veramente gli sviluppi di un dato periodo.[6]

Come ogni progetto di ricerca, anche questa tesi presenta dei limiti che è opportuno riconoscere. Il principale limite da sottolineare è che potenzialmente esistono altri fattori, oltre a quelli selezionati, che potrebbero aver giocato un ruolo nei cambiamenti del diritto dell'UE e nella giurisprudenza della CGUE. Ad esempio, un fattore cruciale degno di nota è quello economico, la crisi fiscale. Sebbene la sua analisi possa aver fornito ulteriori spunti, le questioni esaminate in questa tesi sono quelle chiave, in quanto strettamente connesse alla nozione più ampia del progetto di integrazione europea e al progresso della libera circolazione delle persone e delle prestazioni sociali nell'UE. L'allargamento del 2004 è direttamente associato alla libera circolazione delle persone, in quanto ha portato all'estensione della migrazione intra-UE ai cittadini di

10 nuovi Stati membri. Inoltre, la posizione dei partiti populisti di estrema destra si distingue per essere anti-immigrazione ed euroscettica, ovvero contraria all'UE e alla libera circolazione delle persone.

Come sottolineato da questa tesi, le dinamiche sopra menzionate sono state particolarmente visibili nel Regno Unito: poiché il Regno Unito è stato una componente importante dell'UE a causa del suo peso economico e politico, la sua insoddisfazione nei confronti delle politiche dell'Unione e della giurisprudenza della CGUE è cruciale per descrivere il contesto socio-politico attorno alla libera circolazione delle persone e alla protezione sociale.

benefici. Inoltre, come osservato nella tesi, la migrazione intra-UE è stata una delle principali motivazioni alla base del voto per la Brexit. Pertanto, queste dinamiche sono state selezionate per supportare la tesi di questa ricerca.

Oltre alle limitazioni, va notato che questa tesi non include la crisi del Covid-19, poiché quest'ultima non produrrebbe rapidi cambiamenti nella giurisprudenza della CGUE entro il periodo limitato di 1 anno (il periodo di tempo durante il quale questa ricerca si è sovrapposta alla pandemia di Covid-19).

Forse non sorprende che questo sia un fattore essenziale da considerare nelle ricerche future. Sono stati introdotti e applicati controlli di frontiera più severi volti a proteggere la salute pubblica, in base ai quali anche i cittadini dell'UE sono tenuti a presentare documenti all'attraversamento delle frontiere (un test PCR Covid-19 negativo). È stata sviluppata una forte attenzione condivisa per scoraggiare i viaggi non essenziali, anche per
I cittadini dell'UE all'interno dell'Unione, "evitando al contempo chiusure delle frontiere o divieti di viaggio generalizzati e garantendo il funzionamento ininterrotto del mercato unico e delle catene di approvvigionamento". Inoltre, il "rapido calo della disoccupazione totale" nell'UE ha posto un'enfasi significativa sul "ruolo essenziale di una solida sicurezza sociale". Questi eventi possono costituire una base sostanziale per condurre ricerche future sull'impatto della crisi del Covid-19 sulla libera circolazione delle persone e sulle prestazioni sociali all'interno dell'UE.

Tornando alla discussione del contenuto della tesi, va notato che l'approccio di considerare il diritto dell'Unione europea come qualcosa di più di un fenomeno puramente giuridico isolato da altre discipline ha iniziato a concretizzarsi negli anni '80, e ha iniziato a emergere un nuovo filone nella dottrina giuridica che studiava l'allora diritto delle Comunità europee. La natura distintiva di questa dottrina risiedeva nella ricerca e nell'analisi del diritto dell'Unione europea nel suo contesto, piuttosto che come entità separata operante in un contesto.

vuoto. In altre parole, invece di studiare il diritto comunitario come un insieme autonomo di nozioni, gli studiosi del diritto hanno iniziato a condurre solide ricerche interdisciplinari sul sistema giuridico europeo.

Snyder, ad esempio, ha avanzato la tesi secondo cui i concetti di "interessi" e "rappresentanza degli interessi" sono alla base di qualsiasi studio del diritto nella società e sono essenziali per comprendere "le cause e le conseguenze della creazione, riproduzione o trasformazione del diritto". Armstrong, d'altro canto, commentando come la Corte di giustizia "media tra il diritto e il suo ambiente", ha postulato che il diritto come istituzione "contiene visioni normative riguardanti il complesso di relazioni [...] tra il diritto e altri sottosistemi sociali". Ha sostenuto che la Corte si è confrontata con gli sviluppi politici e ha dovuto reagire ad essi, ad esempio estendendo la dottrina dell'effetto diretto alle direttive. In altre parole, "la Corte di giustizia ha dovuto fare delle scelte" in questa complessa interazione tra diritto e politica e, attraverso la sua interpretazione del diritto dell'UE, ha mediato tra l'ordinamento giuridico dell'UE e il suo ambiente durante tutto il processo di costruzione istituzionale.

In quest'ottica, si può osservare che il diritto non è percepito come una materia separata dalle altre discipline e di interesse esclusivo per i giuristi, ma piuttosto come "un tipo di istituzione, o struttura normativa, che interagisce con altri sistemi di regole (ad esempio, cultura, norme sociali) per plasmare i risultati". In altre parole, il diritto non opera nel vuoto, ma è in continua interazione con fenomeni ed eventi che lo circondano. L'utilizzo di questo metodo interdisciplinare contribuisce ad approfondire la comprensione del diritto dell'Unione Europea e, includendo una discussione degli elementi essenziali del più ampio contesto giuridico, l'analisi si arricchisce di una nuova e più ampia prospettiva di comprensione dei concetti e degli sviluppi giuridici.

Come suggerisce la letteratura accademica sopra discussa, per comprendere i fondamenti della giurisprudenza della CGUE, è necessario tenere conto dell'interazione tra il diritto e il suo contesto: il diritto deve essere analizzato nel suo contesto e non nel vuoto. In quest'ottica, l'osservazione della giurisprudenza della Corte nel suo contesto socio-politico fornisce una razionalizzazione della sua tumultuosa evoluzione.

Di fatto, la Corte di Giustizia stessa, attraverso l'interpretazione delle disposizioni del diritto primario e derivato dell'UE, plasma i risultati in ambiti che vanno oltre la dottrina puramente giuridica. Come spiega Stone Sweet, è intervenuta e ha plasmato con la sua giurisprudenza, tra l'altro, l'integrazione del mercato nell'UE, l'equilibrio del "potere tra gli organi di governo dell'UE" e "migliaia di risultati politici, grandi e piccoli". Di conseguenza, se la giurisprudenza della Corte plasma i risultati e interagisce con gli ambiti socio-politici, non dovrebbe sorprendere che questa interazione sia reciproca. Ecco perché la giurisprudenza della Corte deve essere analizzata, per usare le parole di Shapiro, nella sua "matrice vivente".

Nel 1980, Martin Shapiro scrisse che lo studio del diritto costituzionale (compreso quello della CE) senza la politica è "arido" e che gli studi di diritto costituzionale non dovrebbero essere "ignari del contesto o della matrice vivente" delle costituzioni. Osservò che è un "mito degli anni fondativi" delle Comunità che gli sviluppi giuridici debbano essere trattati come se fossero autonomi, evitando di parlare di aspetti economici e politici.[17]

Seguendo queste orme, nel 1987 Francis Snyder descrisse il diritto comunitario come "un'intricata rete di politica, economia e diritto" che deve essere "compresa attraverso un'economia politica del diritto o un approccio interdisciplinare, contestuale o critico". Snyder considerava "l'evidente interconnessione tra politica, politiche e processo legislativo" uno dei tratti distintivi del processo legislativo comunitario.[19]Basandosi sull'esempio della politica agricola ed estera comune, che era stata al centro del suo lavoro per anni, egli considerò la Corte

di giustizia per essere più di un semplice interprete del diritto comunitario, ma piuttosto "una grande forza creativa nel processo legislativo, decisionale e politico della Comunità europea".

Nel 1991, basandosi sulle idee avanzate, tra gli altri, da Shapiro e Snyder, Joseph Weiler si propose di sviluppare ulteriormente e consolidare lo studio del "diritto nel contesto". Sullo sfondo delineato da altri studiosi, Weiler offrì un'analisi approfondita "della politica e della "geologia" del diritto dell'UE e delle sue istituzioni".

Al fine di spiegare l'interconnessione tra gli sviluppi e i fenomeni analizzati nella tesi, i risultati saranno inseriti nel quadro teorico elaborato da Weiler. L'opera utilizzata a tal fine è "La trasformazione dell'Europa", che stabilisce il quadro teorico per la contestualizzazione dell'evoluzione della giurisprudenza della CGUE. La sua importanza non risiede solo nella concettualizzazione da parte di Weiler dell'elaborato quadro di riferimento per la comprensione del diritto dell'UE, ma è anche profondamente radicata nel fondamento stesso della sua opera: la dottrina giuridica fondamentale su cui ha basato la sua concettualizzazione. Riunendo le nozioni formative esposte dalla dottrina giuridica, Weiler sottolinea l'importanza dell'approccio del "Diritto nel contesto" e analizza "l'ordine costituzionale comunitario", traendo le sue conclusioni tenendo "particolare attenzione alla sua matrice politica vivente; alle interazioni tra norme e produzione normativa, costituzione e istituzioni, principi e prassi, e*la Corte di giustizia e gli organi politici*".[23]

Da quanto sopra esposto si evince che Weiler non analizza la giurisprudenza della Corte in modo isolato, ma la colloca invece in un contesto politico, derivato dalle dinamiche politiche di un dato periodo. Per accertare questa teoria, l'autore discute un esempio tratto da quello che definisce il periodo di fondazione della Comunità (dal 1958 alla metà degli anni Settanta). In particolare, ricorda la crisi politica degli anni Sessanta, quando la Corte di giustizia "intervenne per tenere insieme la costruzione [comunitaria]" di fronte al "declino della volontà politica" di rispettare le disposizioni del Trattato e di "sviluppare una lealtà verso il progetto europeo". In particolare, la Corte

"ha effettivamente "costituzionalizzato" il sistema dei trattati europei", creando così le condizioni necessarie per la giurisdizionalizzazione. In altre parole, il "*legale*lo sviluppo è stata una risposta e una reazione al*politico* sviluppo'.

Weiler spiega anche come nel periodo fondativo la CGUE abbia accertato "profonde mutazioni costituzionali" del diritto comunitario in un clima politico specifico,[27]In altre parole, la Corte ha interpretato le disposizioni del diritto comunitario nel contesto politico dell'epoca, il che ha rappresentato una dimostrazione di "potere giudiziario". Queste mutazioni sovranazionali si sono verificate in un clima politico ostile al sovranazionalismo. Eppure, hanno funzionato bene grazie alla "legittimità radicata" delle corti supreme. È importante notare che ciò indica che il rapporto tra "causa (giuridica) ed effetto (politico)" era un processo circolare. Non sorprende che le sentenze della Corte di giustizia siano un potente strumento di "leva nel perseguimento di obiettivi politici più ampi", sebbene la loro utilità dipenda dalle capacità degli attori che si occupano del diritto. In altre parole, non solo la Corte può tenere conto del contesto politico del caso di cui è investita, ma anche delle dinamiche politiche che possono modificarsi di conseguenza. Ciò indica chiaramente una forte interconnessione tra sviluppi giuridici e politici e il ruolo che la Corte può svolgere in tali dinamiche.

Sulla base di quanto sopra esposto, si può osservare che il framework di Weiler, essenzialmente, include le seguenti variabili:

Periodo di tempo,

Sviluppi legali e

Sviluppi (socio-)politici.

1. Il valore del lavoro di Weiler risiede nel ponte che stabilisce tra queste variabili. Il quadro teorico di Weiler, pertanto, si adatta a questa tesi, poiché il suo obiettivo è contestualizzare gli sviluppi giuridici (evoluzione della giurisprudenza della CGUE) alla luce degli sviluppi socio-politici di un determinato arco temporale, cosa possibile solo collegando le variabili in questione. Per inquadrare i risultati di questa ricerca nel quadro teorico selezionato, è necessario innanzitutto identificare le variabili specifiche. Queste sono le seguenti:

Periodo di tempo – 1998-2020,

Sviluppi giuridici – il cambiamento di approccio della giurisprudenza della CGUE,

Sviluppi socio-politici: l'allargamento del 2004, la migrazione intra-UE, l'ascesa dei partiti populisti di destra nell'UE e, soprattutto, nel Regno Unito.

1. Per definire la connessione tra queste variabili e applicare il quadro teorico di Weiler, la discussione che segue riassumerà simultaneamente gli sviluppi giuridici e istituzionali, sociali e politici di un dato periodo di tempo e chiarirà la contestualizzazione degli sviluppi giuridici.

Applicando la suddetta teoria del "diritto nel contesto" al primo gruppo di casi analizzati in questa tesi, si può osservare una somiglianza: a seguito dell'istituzione della cittadinanza dell'UE, la CGUE è intervenuta e ha rafforzato il significato del nuovo concetto, dichiarando costantemente la cittadinanza dell'UE lo status fondamentale dei cittadini dell'UE. Ha inoltre interpretato i diritti dei cittadini dell'UE in senso lato e ha fornito loro un'ampia gamma di strumenti su cui fare affidamento per garantire la tutela di tali diritti. Dopo l'adozione del Trattato di Maastricht, "l'accento è stato posto maggiormente sui limiti e sulle condizioni dell'esercizio del diritto di soggiorno in libera circolazione piuttosto che sullo status di cittadino europeo". Il contesto politico implicava un periodo in cui la cittadinanza dell'UE era una nozione di nuova fondazione, che richiedeva un forte sostegno e un'evoluzione da parte delle istituzioni dell'UE. La Corte, quindi, ha stabilito il significato della cittadinanza dell'UE e l'ha qualificata attraverso la sua giurisprudenza.

Un'applicazione simile della teoria può essere osservata nel secondo gruppo di casi. Questa volta il contesto era il recente allargamento del "big bang" del 2004 e il conseguente aumento della libera circolazione delle persone (migrazione intra-UE), insieme al crescente sostegno ai partiti populisti di estrema destra. L'allargamento a est dell'UE del 2004 è stato un fattore istituzionale importante nel decennio. L'adesione di 10 nuovi paesi all'UE ha sollevato crescenti preoccupazioni in alcuni Stati membri. Questi ultimi erano Stati membri con un reddito complessivamente più elevato, piuttosto preoccupati che la discrepanza sia nei livelli salariali che nei livelli di assistenza sociale tra l'UE a 15 e l'UE a 10 avrebbe portato a un interesse sproporzionato nella ricerca di residenza in quei paesi. Ciò era strettamente legato alla questione della migrazione intra-UE. Le preoccupazioni riguardavano spesso il possibile grande afflusso di cittadini dai nuovi Stati membri verso quelli più vecchi. Ciò ha anche alimentato l'ascesa di partiti populisti di destra con atteggiamenti anti-immigrazione ed euroscettici. Nel complesso, questi fenomeni hanno creato un terreno fertile per notevoli cambiamenti nelle dinamiche sociali e politiche sia a livello comunitario che nazionale.

Come discusso nella tesi, queste tre dinamiche sono strettamente interconnesse: l'adesione di 10 nuovi Stati membri con l'allargamento del 2004 avrebbe inevitabilmente sollevato preoccupazioni in materia di migrazione intra-UE, e i partiti con atteggiamenti euroscettici e anti-immigrazione ne hanno approfittato. In particolare, sono state sollevate forti preoccupazioni in merito alla questione del "turismo sociale/assistenziale", contribuendo ai timori di abusi nei confronti dei sistemi di assistenza sociale degli Stati membri ospitanti. È in questo contesto politico che la Corte di giustizia ha mostrato i primi segnali del suo orientamento in evoluzione, sottolineando l'importanza della tutela dei sistemi di assistenza sociale degli Stati membri.

La teoria può essere applicata anche al terzo gruppo di casi. Le tre dinamiche sopra menzionate nell'UE hanno continuato a far parte della matrice socio-politica complessiva, e un ulteriore fattore è diventato saliente: gli atteggiamenti del Regno Unito, dove la rilevanza acquisita da tali questioni ha dato origine a una serie di eventi a catena. Mentre inizialmente il Regno Unito ha spinto per l'allargamento e accolto con favore l'immigrazione (evitando di stabilire alcun periodo di transizione), ciò ha poi causato un'insoddisfazione generale (sia nell'opinione pubblica che nella sfera politica), alimentando l'ascesa di partiti populisti euroscettici, contrari all'immigrazione e persino all'adesione all'UE. Pertanto, negli anni 2010, il clima generale nella sfera sociale e politica britannica stava diventando di insoddisfazione. Le preoccupazioni per l'aumento dell'immigrazione intra-UE come conseguenza dell'allargamento "big bang" già avvenuto e la posizione rigida dei populisti di destra sono diventate piuttosto evidenti nel Regno Unito in questo periodo. Ciò ha portato alla rinegoziazione di alcuni aspetti della posizione del Regno Unito nell'UE, il New Settlement Deal di David Cameron. Allo stesso tempo, negli anni

2010, la Corte di Giustizia ha messo pienamente in luce la sua posizione modificata sulla questione della libera circolazione delle persone e delle prestazioni sociali. Ha consentito agli Stati membri di limitare l'accesso alle prestazioni sociali per i cittadini di altri Stati membri (in particolare per coloro che non svolgono attività economica) e, inoltre, ha basato il suo approccio fortemente sui diritti di soggiorno dei cittadini dell'UE, piuttosto che sulla loro cittadinanza europea. Pertanto, il contesto socio-politico in cui la Corte di Giustizia ha pronunciato le sentenze del terzo periodo discusso nella tesi è stato quello di un aumento (nei timori) delle tre dinamiche discusse nel Regno Unito.

Inoltre, il*Commissione contro Regno Unito*Il caso di questo gruppo è stato deciso in un contesto molto specifico all'interno di quello più ampio menzionato. In particolare, la sentenza della Corte è stata emessa solo 9 giorni prima del referendum sulla Brexit. La tempistica della sentenza era cruciale e delicata. La Corte si stava pronunciando nel teso contesto socio-politico del potenziale recesso britannico dall'Unione. In questo caso, la CGUE si è pronunciata a favore del Regno sul tema dell'accesso alle prestazioni sociali, piuttosto delicato all'epoca. Valutando questo caso attraverso il prisma di un approccio "diritto nel contesto", diventa evidente che la Corte lo stava pronunciando nel momento di massimo malcontento britannico nei confronti dell'UE, e poco prima dell'imminente referendum sulla Brexit.

Simmetricamente, il*Ricco*Il caso è stato deciso in un contesto piuttosto diverso, in cui il Regno Unito aveva già deciso di lasciare l'UE e il processo di recesso era in corso (seppur in modo caotico). In questo contesto, la Corte ha adottato un approccio diverso ed è tornata in una certa misura alla sua precedente posizione di ampi diritti per i cittadini dell'UE sulle questioni in questione. La posizione favorevole ai cittadini della Corte è stata confermata ancora più saldamente in*Centro per l'impiego di Krefeld*, in cui la CGUE ha riorientato la propria attenzione verso una maggiore tutela dei diritti di libera circolazione dei cittadini dell'UE. Questi due casi recenti potrebbero indicare un ulteriore cambiamento nella posizione della CGUE a seguito dell'istituzione del nuovo contesto socio-politico di un'Unione europea senza il Regno Unito.

Si può osservare che ciascuno dei quattro gruppi di casi è stato deciso in un contesto socio-politico diverso. Parallelamente ai cambiamenti nelle dinamiche socio-politiche nel periodo 1998-2020, anche la posizione della Corte si è evoluta. Pertanto, questi*socio-politico*gli sviluppi nell'UE in generale e nel Regno Unito in particolare hanno fornito il contesto per la*legale*sviluppo della libera circolazione delle persone e delle prestazioni sociali. Proprio come negli anni '60, la Corte di giustizia è intervenuta, questa volta per pronunciarsi su casi relativi alla libera circolazione delle persone e alle prestazioni sociali in un clima socio-politico delicato.

Basandosi sulla contestualizzazione dell'evoluzione della giurisprudenza della CGUE, questa tesi sostiene che esiste una correlazione tra il più ampio clima politico e sociale del Regno Unito, da un lato, e la giurisprudenza della Corte, dall'altro. Tale correlazione risiede nel fatto che la posizione della Corte sulla libera circolazione delle persone e sulle prestazioni sociali non si è sviluppata in una realtà a sé stante, bensì nel contesto socio-politico in continua evoluzione dell'allargamento del 2004, dell'aumento delle migrazioni intra-UE, dell'ascesa del populismo di destra, nonché del crescente euroscetticismo, degli atteggiamenti anti-immigrazione e della generale insoddisfazione nei confronti dell'UE nel Regno Unito.

In sintesi, la Corte di giustizia non esiste e non opera in modo isolato. È piuttosto un'istituzione che fa parte dell'organizzazione più ampia dell'UE. Di conseguenza, non può essere immune dai cambiamenti e dagli sviluppi che avvengono sia a livello europeo che nazionale. La giurisprudenza della Corte in materia di libera circolazione delle persone e prestazioni sociali non fa eccezione. Riassumendo i risultati di questa ricerca, si può concludere che nel corso del tempo la Corte di giustizia ha modificato la propria posizione sulla questione della libera circolazione delle persone e delle prestazioni sociali, e che ciò è avvenuto nel contesto delle dinamiche istituzionali, sociali e politiche discusse nella tesi, che si stavano verificando in molti Stati membri dell'UE e, in particolare, nel Regno Unito.

Quale sarà il futuro della giurisprudenza della CGUE in materia di libera circolazione delle persone e prestazioni sociali? Sebbene vi siano indicazioni che la Corte potrebbe essere disposta ad ammorbidire ancora una volta la sua posizione, è troppo presto per affermarlo.*Ricco* E *Centro per l'impiego di Krefeld*denotano un ritorno alla precedente posizione espansiva della Corte e un forte affidamento sulla cittadinanza dell'UE (invece che sui diritti di soggiorno). In linea con l'approccio contestuale adottato in questa tesi, è plausibile che, in assenza di un Regno Unito insoddisfatto, la Corte possa rinnovare il suo sostegno a una forte tutela della libera circolazione dei cittadini dell'UE e del loro accesso alle prestazioni sociali. Tuttavia, l'opposizione all'immigrazione rimane forte in alcuni Stati membri. Come discusso nella tesi,
Il discorso del Primo Ministro danese al Parlamento europeo nel 2018 ha sottolineato che la libertà di circolazione non dovrebbe essere abusata. Nel complesso, "le risposte interne in Danimarca alle norme dell'UE e alle interpretazioni della CGUE" del diritto alla libera circolazione sono solitamente restrittive. Inoltre, l'accesso alle prestazioni sociali in Danimarca continua a "dipendere sempre più dalla cittadinanza e dallo status di lavoratore dipendente nell'UE". Inoltre, mentre l'imbarazzante processo della Brexit ha ridotto l'attrattiva dei partiti euroscettici, il populismo rimane una sfida in tutta l'UE e ha il potenziale per rimanere nel dibattito politico per il momento. Infine, al momento in cui scriviamo, la pandemia di Covid-19 continua a svilupparsi, lasciando una prospettiva di incertezza a vari livelli. Avendo seriamente perturbato i movimenti intra-UE e le economie nazionali, potrebbe contribuire a un certo grado di rafforzamento degli interessi nazionali. Ciò potrebbe costringere la Corte a evitare un ritorno a una piena tutela della libertà di circolazione, ma senza abbandonare completamente la sua tutela basata sulla cittadinanza dell'UE. Allo stato attuale, sembra più plausibile che la CGUE preferisca un approccio cauto, che lasci un certo margine per una maggiore tutela dei diritti dei cittadini dell'UE discussi

nella tesi, ma senza imporre un cambiamento radicale in un'UE post-Brexit e post-Covid (o in-Covid). Sebbene il futuro sia come sempre imprevedibile, il contesto socio-politico del prossimo futuro lascerebbe la Corte di giustizia nella posizione di difendere i diritti alla libera circolazione e alle prestazioni sociali, con un approccio cauto per ripristinarne ancora una volta la forza, senza cambiamenti improvvisi potenzialmente divisivi e controversi.

Tabella dei casi della CGUE

Caso 75/63*Hoekstra contro BBDA*[1964] GU Spec Ed 00177

Caso 44/72*Marsman a Rosskamp*[1972] Raccolta 1243

Caso 76/72*Michel S*[1973] Raccolta 457

Caso 187/73*Callemeyn*[1974] Raccolta 553

Caso 63/76*Inzirillo*[1976] Raccolta 2057

Causa C-207/78*Anche*[1979] Raccolta 1979-02019

Caso 65/81*Regina*[1982] Raccolta 33

Caso 106/83*Sermide*[1984] Raccolta 4209

Caso *122/84 Scriven*[1985] Raccolta 1985, pag. 1029

Caso 249/83*Hoeckx*[1985] Raccolta 00973

Caso 222/86*Heylens*[1987] Raccolta 4097

Caso 39/86*Tana*[1988] ECR-03161

Caso 197/86*Marrone* [1988] Raccolta 3237

Caso 379/87*Groener contro Ministro dell'istruzione*[1989] RACC. ECC.-03967

Causa C-111/91*Commissione in Lussemburgo*[1993] Raccolta I-817

Causa C-415/93*Bosman*[1995] Raccolta I-4921

Causa C-237/94*O'Flynn*[1996] Raccolta I-2617

Causa C-85/96*Martínez Sala*[1998] Raccolta I-2708

Causa C-424/98*Commissione contro Italia*[2000] Raccolta I-4001

Causa C-195/98*Federazione sindacale austriaca*[2000] Raccolta I-10497

Causa C-184/99*Grzelczyk*[2001] Raccolta I-6229

Causa C-224/98*D'Hoop*[2002] Raccolta I-06191

Causa C-413/99*Bambù*[2002] Raccolta I-07091

Causa C-109/01*Akrich*[2003] I-09607

Causa C-456/02*Trojan*[2004] Raccolta I-7595

Causa C-138/02*Collins*[2004] Raccolta I-2733

Causa C-138/02*Collins* [2004] Racc. I-2733, Parere di AG Ruiz-Jarabo Colomer

Causa C-160/02*Giardino roccioso*[2004] Raccolta I-5613

Causa C-456/02*Trojan*[2004] Raccolta I-7595

Causa C-456/02*Trojan*[2004] Raccolta I-7595, Parere dell'Avvocato Generale Geelhoeld

Causa C-209/03*Bidar*[2005] Raccolta I-2151

Causa C-244/04*Commissione contro Germania*[2006] RACC. ECC.-I-00885

Causa C-127/08*Metock*[2008] Raccolta I-06241

Causa C-158/07*Förster*[2008] Raccolta I-08507

Causa C-158/07*Förster*[2008] Racc. I-08507, Parere di AG Mazák

Cause riunite C-22/08 e C-23/08*Vatsouras*[2009] Raccolta I-4585

Causa C-73/08*Bressol e altri*[2010] Raccolta I-02735

Causa C-310/08*Ibrahim*[2010] UE:C:2010:80

Causa C-480/08*Teixeira*[2010] UE:C:2010:83

Causa C-34/09*Zambrano*[2011] Raccolta I-01177

Causa C-325/09*Giorni*[2011] UE:C:2011:498

Causa C-537/09*Bartlett*[2011] Raccolta I-3417

Causa C-140/12*Brey*[2013] GU C 344/43

Causa C-529/11*Alarape e Tijani*[2013] UE:C:2013:9

Causa C-333/13*Danno*[2014] GU C16/05

Causa C-378/12*Onuekwere*[2014] UE:C:2014:13

Causa C-507/12*San Premio*[2014] UE:C:2014:2007

Causa C-67/14*Alimanovic*[2015] GU C 371/10

Causa C-308/14,*Commissione contro Regno Unito*[2016] GU C 305/05

Causa C-186/16*Prefetto*[2018] UE:C:2018:719

Causa C-322/17*Ricco*[2019] GU C131/5

Causa C-483/17*Tarola*[2019] UE:C:2019:309

Causa C-181/19*Centro per l'impiego di Krefeld*[2020] UE:C:2020:794

Tabella della legislazione

Versione consolidata del Trattato sull'Unione europea e del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea [2008] GU C 115/13

Trattato di adesione della Repubblica ceca, Estonia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria,

Malta, Polonia, Slovenia e Slovacchia [2003] GU L 236

Regolamento (CEE) n. 1612/68 del Consiglio, del 15 ottobre 1968, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità [1968] GU Spec Ed 475

Regolamento (CEE) n. 1408/71 del Consiglio, del 14 giugno 1971, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità [1971] GU Spec Ed 416

Regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale [2004] GU L 166

Regolamento (CE) n. 647/2005 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 aprile 2005, che modifica i regolamenti (CEE) n. 1408/71 del Consiglio relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità e (CEE) n. 574/72 che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 [2005] GU L 117

Regolamento (CE) n. 862/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 luglio 2007, relativo alle statistiche comunitarie in materia di migrazione e di protezione internazionale e che abroga il regolamento (CEE) n. 311/76 del Consiglio relativo all'elaborazione di statistiche sui lavoratori stranieri [2007] GU L 199

Regolamento 987/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale [2009] GU L 284

Regolamento 492/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione [2011] GU L 141

Regolamenti di modifica del 2004 sulla sicurezza sociale del Regno Unito (residenza abituale), SI 2004/1232

Direttiva 64/221/CEE del Consiglio, del 25 febbraio 1964, relativa al coordinamento dei provvedimenti speciali riguardanti il trasferimento e il soggiorno degli stranieri, giustificati da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica [1964] GU Spec Ed 117

Direttiva 68/360/CEE del Consiglio, del 15 ottobre 1968, relativa alla soppressione delle restrizioni al trasferimento e al soggiorno dei lavoratori degli Stati membri e delle loro famiglie all'interno della Comunità [1968] GU Spec Ed 485

Direttiva 90/364/CEE del Consiglio, del 28 giugno 1990, relativa al diritto di soggiorno [1990] GU L 180/26 Direttiva 90/365/CEE del Consiglio, del 28 giugno 1990, relativa al diritto di soggiorno dei lavoratori dipendenti e autonomi che hanno cessato la propria attività professionale [1990] GU L 180/28

Direttiva 93/96/CEE del Consiglio, del 29 ottobre 1993, relativa al diritto di soggiorno degli studenti [1993] GU L 317/59

Direttiva 96/71/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 1996, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi [1996] GU L 18

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 [2004] GU L 158/77

Accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica [2019] GU C 384I/1

Accordo commerciale e di cooperazione tra l'Unione europea e l'Unione europea per l'energia atomica

Comunità europea dell'energia, da una parte, e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, dall'altra [2021] GU L 149/10

Una nuova intesa per il Regno Unito nell'Unione europea: estratto delle conclusioni del Consiglio europeo del 18-19 febbraio 2016 [2016] GU C 691/1

Bibliografia

Abou-Chadi T, "Il successo dei partiti di nicchia e i cambiamenti nelle politiche dei partiti tradizionali: come i verdi e I partiti di destra radicale differiscono nel loro impatto (2016) 46 British Journal of Political Science 417

Abt K, Rummens S, 'Populismo contro democrazia' (2007) 55 Studi politici 405

Adam F, Tomšič M, 'Il futuro del populismo in una prospettiva comparata europea e globale Contesto (2019) 18 Sociologia comparata 687

Adsera A, Chiswick BR, "Modelli divergenti nei guadagni degli immigrati nelle diverse destinazioni europee" in Parsons CA, Smeeding TM (a cura di),*Immigrazione e trasformazione dell'Europa*(Cambridge University Press 2006)

Akkerman T, 'Populismo e democrazia: sfida o patologia?' (2003) 38 Acta Politica 147

— — 'Il rapporto tra immigrazione e nativismo in Europa e nel Nord America' (Migrazione Politica Istituto 2012) <https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/Immigration-Nativismo.pdf>consultato il 17 giugno 2022

— — e De Lange S, 'Partiti populisti in Belgio: un caso di democrazia liberale egemonica?' in Mudde C, Kaltwasser CR (a cura di),*Il populismo in Europa e nelle Americhe: minaccia o correttivo per la democrazia?* (Cambridge University Press 2012)

— — e The Long S, Rooduij M,"Inclusione e mainstreaming? Destra radicale" Partiti populisti di ala nel nuovo millennio' in Akkerman T, De Lange S, Rooduij M (a cura di), *Partiti populisti di destra radicale nell'Europa occidentale: verso il mainstream?*(Routledge 2016)

Alcidi C, Gros D, "I lavoratori mobili dell'UE: una sfida alle finanze pubbliche?" (CEPS 2019)

Alexander K, Barnard C, Ferran E, Lang A, Moloney N,*Brexit e servizi finanziari: diritto e politica*(Hart Publishing 2018)

Alonso S, Cabeza L, Gomez B, Strategie elettorali dei partiti in uno spazio politico bidimensionale: prove da Spagna e Gran Bretagna (2015) 21 Party Politics 851

Amtenbrink F, 'L'Europa in tempi di crisi economica: avvicinare i cittadini europei gli uni agli altri?' in Dougan M, Nic Shuibhne N, Spaventa E (a cura di),*Potenziamento e dispotismo del cittadino europeo*(Hart Publishing 2012)

Armstrong K A, 'Integrazione giuridica: teorizzare la dimensione giuridica dell'integrazione europea'

Integrazione' (1998) 36 Journal of Common Market Studies 155

Arpaia A, Kiss A, Palvolgyi B, Turrini A, *Mobilità del lavoro e adeguamento del mercato del lavoro nell'UE*(Economic Papers 539, Unione Europea 2014)

Ashcroft R, Bevir M, "Brexit e il mito dell'identità nazionale britannica" (2021) 16 Politica britannica 117

Baas T, Brücker H, 'Allargamento orientale dell'UE: i benefici dell'integrazione e della libera circolazione

Movimento operaio (2011) 9 CESifo DICE Report 44

Barbulescu R., "Dalla migrazione internazionale alla libertà di movimento e ritorno? Gli europei del sud si spostano verso nord nell'era della riduzione della libertà di movimento"

Diritti in Lafleur JM, Stanek M (a cura di),*Migrazione Sud-Nord dei cittadini dell'UE in tempi di crisi*(Primavera 2016)

Barnard C, 'Causa C-209/03,*R (su richiesta di Danny Bidar) contro London Borough of*

Ealing, Segretario di Stato per l'Istruzione e le Competenze(2005) 42 Rivista di diritto del mercato comune 1465

— — 'Cinquant'anni di lotta al dumping sociale? La Costituzione economica e non così economica dell'UE' in Dougan M, Currie S (a cura di),*50 anni dell'Europa*

Trattati: uno sguardo al passato e una riflessione sul futuro(Hart Publishing 2009)

— —*Diritto del lavoro dell'UE*(Oxford University Press 2012)

— —*Il diritto sostanziale dell'UE: le quattro libertà*(4ªedn, Oxford University Press 2013)

— — '(B)Remains of the Day: Brexit e politica sociale dell'UE' in Vandenbroucke F, Barnard C, De Baere G (a cura di),*Un'Unione sociale europea dopo la crisi*(Cambridge University Press 2017)

— — 'Brexit e mercato interno dell'UE' in Fabbrini F (a cura di),*La legge e la politica della Brexit*(Oxford University Press 2017)

— — e Fraser Butlin S, 'Libera circolazione vs. circolazione equa: Brexit e migrazione gestita' (2018) 55 Common Market Law Review 203

— — e Leinarte E, «Diritti dei cittadini» in Fabbrini F (a cura di), *Diritto e politica della Brexit: Volume II: L'accordo di recesso*(Oxford University Press 2020)

Bassot E, Hiller W, "Le dieci priorità della Commissione Juncker: situazione all'inizio del 2018" (Servizio di ricerca del Parlamento europeo 2018)

Bekkedal T, 'L'integrità interna, sistemica e costituzionale del regolamento UE 883/2004

sul coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale: lezioni da uno scandalo (2020) 7

Rivista di diritto di Oslo 145

Bengoetxea J, 'Testo e Telos nella Corte di giustizia europea: quattro recenti interpretazioni del

Ragionamento giuridico della Corte di giustizia europea (2015) 11 Rivista di diritto costituzionale europeo 184

Betz HG,*Populismo di destra radicale nell'Europa occidentale*(Palgrave Macmillan 1994)

Birkinshaw PJ,*Diritto pubblico europeo: il successo e la sfida della Brexit*(Kluwer Law International 2020)

Blanchflower D, Shaforth C, "Paura, disoccupazione e migrazione" (2007) US National

Ufficio Di Economic Ricerca Lavorando Carta Serie, 13506

<https://www.nber.org/papers/w13506>consultato il 9 marzo 2020

Blauberger M, Heindlmaier A, Kobler C 'Libera circolazione dei lavoratori in discussione: l'indicizzazione delle prestazioni familiari' (2020) 18 Politica europea comparata 925

— — e Schmidt SK, 'Migrazione sociale? Libera circolazione dei cittadini dell'UE e

Accesso ai benefici sociali (2014) 1 Ricerca e politica 1

Bohman A, Hjerm M 'Sulla scia del successo elettorale della destra radicale: uno studio comparativo transnazionale degli atteggiamenti anti-immigrazione nel tempo' (2016) 42 Journal of Ethnic and Migration Studies 1729

Boswell C, 'Controllo delle migrazioni e narrazioni di direzione' (2011) 13 The British Journal of Politics and International Relations 12

Brown K, Mondon A, Winter A, 'L'estrema destra, il mainstream e il mainstreaming:

Verso un quadro euristico (2021) Journal of Political Ideologies, pubblicato online <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13569317.2021.1949829>consultato il 29 giugno 2022

Butler G, "Resistenza alla prova del tempo: riferimento per una pronuncia pregiudiziale" (2017) 20 Irish Journal of European Law 103

Buzan B, Wæver O, De Wilde J,*Sicurezza: un nuovo quadro per l'analisi*(Lynne Rienner Editori 1998)

Canoy M, Horvath A, Hubert A, Lerais F, Sochacki M, 'Migrazione post-allargamento e

La percezione pubblica nell'Unione Europea in Kahanec M, Zimmermann KF (a cura di),

Mercati del lavoro dell'UE dopo l'immigrazione post-allargamento(Springer 2009)

Cappelletti M., 'La Corte di giustizia europea è "in piena corsa"?' (1987) 12 European Law Review 311

Carrera S, Carrera S, "Cosa significa libera circolazione in teoria e pratica in un

UE allargata? (2005) 11 European Law Journal 699

— — e Eisele K, Guild E, Parkin J, 'Il mito dei turisti benefici e dei magneti del welfare: una relazione tra welfare sociale e libera circolazione nell'Unione Europea?' in Acosta Arcarazo D, Wiesbrock A (a cura di),*Migrazione globale: vecchi presupposti, nuove dinamiche,*vol 1 (Praeger 2015)

Carter D, Jesse M, "Il"*Danno*"Evoluzione": valutazione dell'integrazione legale e dell'accesso ai servizi sociali

Benefici per i cittadini dell'UE (2018) 3 European Papers 1179

Cinnirella M, "Verso un'identità europea? Interazioni tra le identità sociali nazionali ed europee manifestate dagli studenti universitari in Gran Bretagna e

Italia (1997) 36 British Journal of Social Psychology 19

Ciupijus Z, "Europei centro-orientali mobili in Gran Bretagna: un'Unione europea di successo"

Cittadini e lavoratori migranti svantaggiati? (2011) 25 Lavoro, occupazione e società 540

Closa Montero C, "Martínez Sala e Baumbast: un'analisi istituzionalista" a Poiares Pessoa Maduro LM, Azoulai L (a cura di),*Passato e futuro del diritto dell'Unione europea: i classici del diritto dell'Unione europea rivisitati nel 50° anniversario del Trattato di Roma*(Hart Publishing 2010)

Conant LJ,*Giustizia contenuta: diritto e politica nell'Unione europea*(Cornell University Press 2002)

Constant A, 'Valutazione: lezioni sulla migrazione dei lavoratori derivanti dall'allargamento dell'UE a 27' (2011) Institute per IL Studio Di Lavoro Ricerca Carta Serie, 6119 <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1965136#>consultato l'11 giugno 2022

Conway G,*Diritto dell'UE*(Routledge 2015)

Cornelissen R, 'Regolamenti UE sul coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale e prestazioni speciali non contributive: una fonte di controversie senza fine' in Carrera

S, Eisele K, Guild E (a cura di),*Prestazioni sociali e migrazione: una questione controversa*

Relazioni e sfide politiche nell'UE(CEPS 2013)

- - E De Wispelaere F, 'Sessant'anni di sicurezza sociale europea

Coordinamento: risultati, controversie e sfide in Vanhercke B, Ghailani D, Spasova S, Pochet P, (a cura di)*La politica sociale nell'Unione europea 1999-2019: una strada lunga e tortuosa*(Istituto Sindacale Europeo 2020)

Corry D, Valero A, Van Reenen J, 'Performance economica del Regno Unito dal 1997: crescita,

Produttività e posti di lavoro (Centro per le prestazioni economiche, London School of Economics & Political Science, novembre 2011)

Cotterrell R.,*IL Sociologia del diritto*(2ªedn, Butterworths 1992)

Coutts S, "La geometria mutevole della cittadinanza dell'Unione: uno status sovranazionale da

Annuario di studi giuridici europei di Cambridge (2019) 318

Craig P, 'La Corte di giustizia europea e l'azione ultra vires: un'analisi concettuale' (2011) 48 Common Market Law Review 395

— — 'Il processo: Brexit e anatomia dell'articolo 50' in Fabbrini F (a cura di),*La legge e la politica della Brexit*(Oxford University Press 2017)

Croon-Gestefeld J,*Riconcettualizzare il diritto europeo in materia di uguaglianza: un'analisi istituzionale comparata*(Hart Publishing 2017)

Crouch C, 'Post-democrazia e populismo' (2019) 90 The Political Quarterly 124

Currie S, "La trasformazione della cittadinanza sindacale" in Dougan M, Currie S (a cura di),*50 anni di trattati europei: uno sguardo al passato e uno sguardo al futuro*(Hart Publishing 2009)

Curtin D., "Il ruolo del diritto emanato dai giudici e del governo sovranazionale dell'UE: una strada accidentata"

dalla segretezza alla traslucenza' in Dougan M, Nic Shuibhne N, Spaventa E (a cura di),*Potenziamento e privazione di potere del cittadino europeo: studi moderni sul diritto europeo*(Hart Publishing 2012)

D'Angelo A, Kofman E, 'Regno Unito: migrazione europea su larga scala e la sfida per l'UE

"Libera circolazione" in Lafleur JM, Stanek M (a cura di),*Migrazione Sud-Nord dei cittadini dell'UE in tempi di crisi*(Primavera 2016)

— — "Da lavoratori mobili a concittadini e ritorno? Il futuro

Status dei cittadini dell'UE nel Regno Unito (2018) 17 Politica sociale e società 331

Davies G, "È cambiata la Corte o sono cambiati i casi? Il merito dei litiganti come

Elemento nell'aggiudicazione della cittadinanza della Corte di giustizia (2018) 25 Politica pubblica europea 1442

De Schutter H, "L'argomento della solidarietà per l'Unione europea" in Vandenbroucke F, Barnard C, De Baere G (a cura di),*Un'Unione sociale europea dopo la crisi*(Cambridge University Press 2017)

De Schutter O., 'Diritti fondamentali e trasformazione della governance nell'Unione europea'

Unione (2007) 9 Cambridge Yearbook of European Legal Studies 133

De Vries C, Hobolt SB, "Quando le dimensioni si scontrano: il successo elettorale della questione"

Imprenditori (2012) 13 Politica dell'Unione Europea 246

De Witte F, 'La fine della cittadinanza dell'UE e i mezzi della non discriminazione' (2011) 18 Maastricht Journal of European and Comparative Law 86

— — 'L'europeo liminale: soggetto all'ordinamento giuridico dell'UE' (2021) 40 Annuario di diritto europeo 56

Dennison J, Goodwin M, "Immigrazione, proprietà delle questioni e l'ascesa dell'UKIP" (2015) 68 Affari parlamentari 168

Dølvik JE, 'Movimenti europei del lavoro: sfide per i modelli sociali europei' in G Brochmann, E Jurado (a cura di),*La sfida dell'immigrazione in Europa: conciliare lavoro, welfare e mobilità*(Bloomsbury 2013)

— — 'Introduzione: Mobilità transnazionale del lavoro – Motore per la mobilità sociale

Convergenza o divergenza in Europa' in Dølvik JE, Eldring L (a cura di),*Mobilità del lavoro nel mercato unico europeo allargato*(Emerald Group Publishing 2016)

— — e Visser J, 'Libera circolazione, parità di trattamento e diritti dei lavoratori: l'Unione europea può risolvere il suo trilemma dei principi fondamentali?' (2009) 40 Industrial Relations Journal 513

Donnelly B, 'Regno Unito: Brexit: l'auto che continua a schiantarsi' in Kaeding M, Pollak J, Schmidt P, (a cura di),*Euroscetticismo e futuro dell'Europa*(Palgrave Macmillan 2021)

Dougan M,*Il Regno Unito dopo la Brexit: sfide legali e politiche*(Intersentia 2017)

— — e Spaventa E, '"Vorrei che tu non fossi qui…" Nuovi modelli di socialità

Solidarietà nell'Unione Europea' in Spaventa E, Dougan M (a cura di),*Previdenza sociale e diritto dell'UE*(Hart Publishing 2005)

Douglas-Scott S, 'Alla ricerca della cittadinanza dell'Unione' (1998) 18 Annuario di diritto europeo 29

Drinkwater S, Eade J, Garapich M, "Cosa c'è dietro le cifre? Un'indagine su

La recente migrazione polacca nel Regno Unito in Black R, Engbersen G, Okólski M (a cura di),*Un continente che si sposta verso ovest?: allargamento dell'UE e migrazione di manodopera dall'Europa centrale e orientale*(Amsterdam University Press 2010)

Dubout E, 'La forma europea della vita familiare: il caso della cittadinanza dell'UE' (2020) 5 European Papers 3

Dustmann C, 'Migrazione di ritorno: l'esperienza europea' (1996) 11 Politica economica 213 — — e Casanova M, Fertig M, Preston I, Schmidt CM, 'L'impatto dell'allargamento dell'UE sui flussi migratori' (UK Home Office Online Report 25, 2003) — — Fabbri F, Preston I, Wadsworth J,*Gli effetti dell'immigrazione sul mercato del lavoro locale nel Regno Unito*(Direzione per lo sviluppo della ricerca e le statistiche, Ministero dell'Interno del Regno Unito 2003)

Düsterhaus D, "Cittadinanza dell'Unione Europea e diritti fondamentali: contraddittori, convergenti o

Complementare?' in Kochenov D (ndr),*Cittadinanza e federalismo dell'UE: il ruolo dei diritti*(Cambridge University Press 2017)

Eatwell R, Wright A,*Ideologie politiche contemporanee*(Continuum 1999).

Elsner B, 'Emigrazione e salari: l'esperimento di allargamento dell'UE' (2013) 91 Journal of International Economics 154

Engbersen G, 'Migrazione liquida e le sue conseguenze per le politiche di integrazione locale' in

Scholten P, Van Ostaijen M (a cura di),*Tra mobilità e migrazione: il multi-*

Governance di livello del movimento intraeuropeo(Primavera 2018)

— — e Okólski M, Black R, Pantiru C, 'Introduzione: Trovare una via da Est a Ovest: allargamento dell'UE e migrazione di manodopera dall'Europa centrale e
Europa orientale In Black R, Engbersen G, Okólski M (a cura di),*Un continente che si sposta verso ovest?: allargamento dell'UE e migrazione di manodopera dall'Europa centrale e orientale*
Europa(Amsterdam University Press 2010)

— — e Leerkes A, Grabowska-Lusinka I, Snel E, Burgers J, 'Sui differenti attaccamenti dei migranti dall'Europa centrale e orientale: un
Tipologia della migrazione lavorativa (2013) 39 Journal of Ethnic and Migration Studies 959

Erhag T, "Sotto pressione? - Previdenza sociale svedese basata sulla residenza e cittadinanza dell'UE" (2016) 18 European Journal of Social Security 207

Evans G, 'Euroscetticismo e sostegno elettorale conservatore: come un bene è diventato una passività' (1998) 28 British Journal of Political Science 573

— — e Butt S, 'Spiegare il cambiamento nell'opinione pubblica britannica sull'Unione Europea: dall'alto verso il basso o dal basso verso l'alto?' (2007) 42 Acta Politica 173r

— — e Mellon J, 'Immigrazione, euroscetticismo e ascesa e caduta dell'

UKIP (2019) 25 Politica di partito 76

Fabbrini F, 'Introduction' in Fabbrini F (ed), *La legge e la politica della Brexit*(Oxford

University Press 2017)

— —*La legge e la politica della Brexit*(Oxford University Press 2017)

— —*Diritto e politica della Brexit: Volume II: L'accordo di recesso*(Oxford University Press 2020)

— — e Schmidt R, 'Le estensioni' in Fabbrini F,*Diritto e politica della Brexit: Volume II: L'accordo di recesso*(Oxford University Press 2020)

Fallend F, 'Populismo nel governo: il caso dell'Austria (2000-2007)' in dicembre C, Kaltwasser CR (a cura di),*Il populismo in Europa e nelle Americhe: minaccia o correttivo per la democrazia?*(Cambridge University Press 2012)

Farkas O, "Libera circolazione e cittadinanza europea: abbandonare l'offerta di lavoro"

Approach' in Baroncelli S, Spagnolo C, Talani L (eds), *Ritorno a Maastricht: ostacoli alla riforma costituzionale nel Trattato UE (1991-2007)*(Cambridge Scholars Publishing 2008)

— — O Rymkevich, 'Immigrazione e libera circolazione dei lavoratori dopo

Allargamento: Scelte contrastanti (2004) 20 Rivista internazionale di diritto del lavoro comparato e relazioni industriali 369

Fassmann H, Munz R, "Modelli e tendenze della migrazione internazionale nell'Europa occidentale"

(1992) 18 Rivista sulla popolazione e lo sviluppo 457

Faull J, "'Divieto di abuso del diritto": un nuovo principio generale del diritto dell'Unione europea in De La Feria R, Vogenauer S (a cura di), *Divieto di abuso del diritto: un nuovo principio generale del diritto dell'UE?*(Hart Publishing 2011)

Favell A, 'Il nuovo volto della migrazione est-ovest in Europa' (2008) 34 Journal of Ethnic and Migration Studies 701

Fernandes S, 'Accesso alle prestazioni sociali per i cittadini mobili dell'UE: "turismo" o mito?'

(2016) Giacomo Delors Istituto Politica Documenti, 168

<https://institutdelors.eu/it/pubblicazioni/accesso-ai-benefici-sociali-per-i-cittadini-mobili-dellue-turismo-o-mito/>consultato il 17 giugno 2022

Fetzer JS, "Il paradosso degli atteggiamenti sull'immigrazione in Lussemburgo: un confronto paneuropeo" in Freeman GP, Hansen R, Leal DL (a cura di),*Immigrazione e opinione pubblica nelle democrazie liberali*(Routledge 2013)

Ford R, Jennings W, Somerville W, 'Opinione pubblica, reattività e costrizione:

I tre regimi di politica migratoria della Gran Bretagna (2015) 41 Journal of Ethnic and Migration Studies 1391

Foster N,*Foster sul diritto dell'UE*(5ªedn, Oxford University Press 2015)

Fouarge D, Ester P, 'Comprendere le decisioni migratorie nell'Europa orientale e occidentale:

Costi e benefici percepiti della mobilità in Fassmann H, Haller M, Lane DS

(a cura di),*Migrazione e mobilità in Europa: tendenze, modelli e controllo*(Edward Elgar 2009) 51

Fries S, Shaw J, 'Cittadinanza dell'Unione: passi nella Corte di giustizia europea' (1998) 4 Diritto pubblico europeo 533

Fuchs D, Klingemann HD, 'L'allargamento verso est dell'Unione Europea e l'identità dell'Europa' (2002) 25 Politica dell'Europa occidentale 19

Fuster J L, 'Regolamento del Consiglio 1612/68: un passo significativo nella promozione del diritto di

Libertà di circolazione all'interno della CEE (1988) 11 Boston College International and Comparative Law Review 127

Gago A, Maiani F, '"Spingere i confini": un resoconto dialogico dell'evoluzione di

Giurisprudenza europea sull'accesso al welfare (2022) 44 Journal of European

Integrazione 261

Galgóczi B, Leschke J, Watt A, 'Introduzione' in Galgóczi B, Leschke J, Watt A (a cura di),*UNIONE EUROPEA*

Migrazione lavorativa dopo l'allargamento: tendenze, impatti e politiche(Routledge 2009)

— — 'Migrazione di manodopera e mercati del lavoro nell'UE in tempi difficili' in Galgóczi B, Leschke J, Watt A (a cura di),*Migrazione di manodopera nell'UE in tempi difficili: squilibrio tra competenze, rimpatri e risposte politiche*(Routledge 2012)

Gandal N, Hanson GH, Slaughter MJ, "Tecnologia, commercio e adattamento all'immigrazione"

in Israele (2004) 48 European Economic Review 403

George S, 'Gran Bretagna: Anatomia di uno stato euroscettico' (2000) 22 Journal of European Integration 15

Gerhards J, Lengfeld H,*Cittadinanza europea e integrazione sociale nell'Unione europea*(Routledge 2015)

Gietel-Basten S, "Perché la Brexit? Il mix tossico di immigrazione e austerità" (2016) 42 Population and Development Review 673

Ginsburg N, "Migrazione" in Isaacs S, Blundell D, Foley A, Ginsburg N, McDonough B,

Silverstone D, Young T (a cura di),*Problemi sociali nel Regno Unito: un'introduzione*(Routledge 2014)

Giubboni S., 'Libera circolazione delle persone e solidarietà europea' (2007) 13 European Law Journal 360

Golynker Oh,*Cittadini onnipresenti d'Europa: il paradigma della migrazione parziale*(Intersentia 2006)

— — «Causa C-158/07,*Jacqueline Förster contro il responsabile delle informazioni*

Gestisci gruppo, Sentenza della Corte (Grande Sezione) del 18 novembre 2008 (2009) 46 Common Market Law Review 2021

Goodwin M, Milazzo C, "Riprendere il controllo? Indagare il ruolo dell'immigrazione nel

2016 Vota per la Brexit (2017) 19 The British Journal of Politics and International Relations 450

Goodwin M, Heath O 'Il voto sulla Brexit spiegato: povertà, scarse competenze e mancanza di

Opportunità' (York, Giuseppe Rowntree Fondazione, 2015)

<https://www.jrf.org.uk/report/brexit-vote-explained-poverty-low-skills-andlack-opportunities>consultato il 29 giugno 2022

Gordon I, Travers T, Whitehead C,*L'impatto della recente immigrazione sull'economia londinese*(Città di Londra 2007)

Grabow K, Hartleb, 'Mappatura dei populisti di destra attuali' in Grabow K, Hartleb F (a cura di),*Smascherare i demagoghi: partiti populisti di destra e nazionalisti in Europa*(Centro Studi Europei 2013)

Graf L, Gardin M, "Sviluppo di competenze transnazionali nella conoscenza post-industriale"

Economie: il caso del Lussemburgo e della regione allargata in (2017) 31 Journal of Education and Work 1

Greven T, "L'ascesa del populismo di destra in Europa e negli Stati Uniti: un

Prospettiva comparata (Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlino, maggio 2016)

Gilda E,*Gli elementi giuridici dell'identità europea: cittadinanza dell'UE e diritto dell'immigrazione*(Kluwer Law International 2004)

— —Brexit e le sue conseguenze per la cittadinanza del Regno Unito e dell'UE o cittadinanza mostruosa(Brill 2016)

Haeussler M., "L'outsider introspettivo? La stampa popolare britannica e quella europea"

Integrazione, 1961–1992' in Economia HA, Andry A, Byberg R (a cura di),*europeo*

Allargamento attraverso i round e oltre i confini(Routledge 2017)

Hainsworth P,*La politica dell'estrema destra: dai margini al mainstream*(Bloomsbury 2000)

Hamenstädt K, 'L'impatto della durata del soggiorno legale sui diritti dei cittadini europei

Cittadini dell'Unione e loro familiari di paesi terzi (2017) 24 Maastricht Journal of European and Comparative Law 63

Hanson GH, Slaughter MJ, "Adeguamento del mercato del lavoro nelle economie aperte: prove da

Stati Uniti (2002) 57 Journal of International Economics 3

Harlow C, "L'UE e il diritto nel contesto: il contesto" (2022) 1 European Law Open 209

Hernández E, 'Malcontento democratico e sostegno ai partiti tradizionali e sfidanti:

Voto di protesta democratica (2018) 19 Politica dell'Unione Europea 458

Heyes J, Hyland M, "Supporto, reclutamento e organizzazione dei lavoratori migranti in Irlanda e

Regno Unito: una revisione delle pratiche sindacali in Galgóczi B, Leschke J, Watt A (a cura di),*Migrazione di manodopera nell'UE in tempi difficili: competenze*
Risposte in caso di mancata corrispondenza, reso e politica(Routledge 2012)

Hoffmann M,*Valutazione della migrazione di manodopera est-ovest dopo l'allargamento dell'UE*(GRIN Publishing 2007)

Hooghe M, Trappers A, Meuleman B, Reeskens T, 'Migrazione verso i paesi europei: una spiegazione strutturale dei modelli, 1980-2004' (2008) 42 International Migration Review 476

Horsley T,*La Corte di giustizia dell'Unione europea come attore istituzionale: il potere giudiziario*

La legislazione e i suoi limiti(Cambridge University Press 2018)

Horspool M, Humphreys M,*Diritto dell'Unione Europea*(7thedn, Oxford University Press 2012)

Iliopoulou Penot A, 'Il carattere transnazionale della cittadinanza dell'Unione' in Dougan M, Nic Shuibhne N, Spaventa E (a cura di),*Potenziamento e privazione di potere del cittadino europeo: studi moderni sul diritto europeo*(Hart Publishing 2012)

— — 'Decostruire il vecchio edificio della cittadinanza dell'Unione? La sentenza Alimanovic' (2016) 53 Common Market Law Review 1007

— — 'Decostruire il vecchio edificio della cittadinanza dell'Unione? La sentenza Alimanovic' (2016) 53 Common Market Law Review 1007

— — 'La costruzione di una cittadinanza digitale europea nella giurisprudenza della Corte di

la Corte di giustizia dell'UE (2022) 59 Common Market Law Review 969

Jackson D, Thorsen E, Wring D (a cura di),*Analisi del referendum UE 2016: media, elettori e campagna elettorale Prime riflessioni di importanti accademici del Regno Unito*(Centro per lo studio del giornalismo, della cultura e della comunità, Università di Bournemouth, giugno 2016)

Jacqueson C., "Un'enclave resistente di diritti sociali – Proteggere i figli degli ex lavoratori: C-181/19" *Krefeld Job Center – Ufficio di appello contro JD*(2021) 28 Maastricht Journal of European and Comparative Law 731

Jamin J, 'Due realtà diverse: note sul populismo e l'estrema destra' in Mammone

A, Godin E, Jenkins B (a cura di),*Varietà di estremismo di destra in Europa*(Routledge 2013)

Jesse M, Carter DW, "La vita dopo la trilogia Dano": certezza giuridica, scelte e

Limitazioni nella giurisprudenza sulla cittadinanza dell'UE' in Cambien N, Kochenov D, Muir E (a cura di),*Cittadinanza europea sotto stress: giustizia sociale, Brexit e altro*
Sfide(Brill Nijhoff 2020)

Jessurun d'Oliveira HU, De Groot G, Seling A, 'Corte di giustizia dell'Unione europea: decisione del 2 marzo 2010, causa C-315/08, Janko Rottman contro Freistaat Bayern: nota di causa 1 Disaccoppiamento tra cittadinanza e cittadinanza dell'Unione? Nota di causa 2

Conseguenze della sentenza Rottmann sull'autonomia degli Stati membri – Il

L'avanguardia della Corte di giustizia europea in materia di nazionalità (2011) 7 European Constitutional Law Review 138

Johns M, "Un problema causato dalle loro stesse mani: migrazione intra-UE e le sue implicazioni per

Europa' in Laursen F (a cura di),*L'UE e il federalismo: politiche e sistemi politici a confronto*(Routledge 2013)

— —*IL Nuove minoranze d'Europa: la coesione sociale nell'Unione Europea*(Lexington Books, 2014)

— — «La costruzione di una cittadinanza digitale europea nella giurisprudenza della Corte

Corte di giustizia dell'UE (2022) 59 Rivista di diritto del mercato comune 969

Jones E, 'The Negotiations' in Fabbrini F, *Diritto e politica della Brexit: Volume II: L'accordo di recesso*(Oxford University Press 2020)

Jorens Y, Van Overmeiren F, “Principi generali di coordinamento nel regolamento 883/2004” (2009) 11 European Journal of Social Security 47

Josifidis K, Supic N, Beker Pucar E, Srdic S, ‘Flussi migratori di lavoro: UE8+2 vs UE-15’ (2014) 15 Journal of Business Economics and Management 41

Ketels C, Porter ME, "Competitività del Regno Unito dopo la Brexit" (2018) Harvard Business School

Documento di lavoro, n. 19-029, settembre 2018 (revisionato gennaio 2019)

<https://www.hbs.edu/faculty/Pages/item.aspx?num=55028>consultato il 29 giugno 2022

Koch I, "Cosa c'è in un voto? La Brexit oltre le guerre culturali" (2017) 44 American Ethnologist 225

Kolnberger T, Koff H, "Affrontare i paradossi apparenti abbracciandoli: piccoli stati

Teoria e integrazione dei migranti in (2021) 9 Studi comparati sulle migrazioni, <https://link.springer.com/article/10.1186/s40878-021-00222-8>consultato il 13 luglio 2021

Korpi T, "Importazione di competenze, politica migratoria, competenze generiche e guadagni tra gli immigrati in Australasia, Europa e Nord America" in Galgóczi B, Leschke J, Watt A

(a cura di),*Migrazione di manodopera nell'UE in tempi difficili: squilibrio tra competenze, rimpatri e risposte politiche*(Routledge 2012)

Kritzinger S, 'L'influenza dello Stato-nazione sul sostegno individuale all'Unione Europea

Unione (2003) 4 Politica dell'Unione Europea 219

Laclau E,*Sulla ragione populista*(Verso 2005)

Lafleur JM, Stanek M, "Restrizioni all'accesso alla protezione sociale da parte della New Southern

Migranti europei in Belgio' in Lafleur JM, Stanek M (a cura di),*Sud-Nord*

Migrazione dei cittadini dell'UE in tempi di crisi(Primavera 2016)

— —*Migrazione Sud-Nord dei cittadini dell'UE in tempi di crisi*(Primavera 2016)

— — e Veira A, 'Migrazione lavorativa Sud-Nord nei paesi colpiti dalla crisi

Unione Europea: nuovi modelli, nuovi contesti e nuove sfide in Lafleur JM, Stanek M (a cura di),*Migrazione Sud-Nord dei cittadini dell'UE in tempi di crisi*(Primavera 2016)

Larkin P, 'Una politica di incoerenza e ipocrisia: politica di sicurezza sociale del Regno Unito e cittadinanza europea' (2009) 31 Journal of Social Welfare and Family 33

Layard R, Blanchard OJ, Dornbusch R, Krugman P,*Migrazione Est-Ovest: le alternative*

(United Nations University Press 1992)

Leibfried S, Pierson P,*La politica sociale europea tra frammentazione e integrazione*(The Brookings Institution 1995)

Lemos S, Portes J, "New Labour? L'impatto della migrazione dall'Europa centrale e orientale"

Paesi europei sul mercato del lavoro del Regno Unito (2008) Institute for the Study of Labor Discussion Paper Series, 3756 (2008)

Lhernould JP, 'Nuove regole sui conflitti: regolamenti 883/2004 e 987/2009' (2011) 12 ERA Forum/Journal of the Academy of European Law 25

Lundström R, 'Fraud di inquadramento: discorso sull'imbroglio dei benefici in Svezia e nel Regno Unito' (2013) 28 European Journal of Communication 630

MacLeod G, Martin Jones M 'Spiegare il “capitale Brexit”: sviluppo disomogeneo e stato di austerità' (2018) 22 Spazio e politica 111

Maliszewska-Nienartowicz J, “La discriminazione diretta e indiretta nel diritto dell'Unione europea –

Come tracciare una linea di demarcazione? (2014) III Rivista Internazionale di Scienze Sociali

Scienze 41

Mancini F,*Democrazia e costituzionalismo nell'Unione europea: saggi raccolti*(Hart Publishing 2000)

Mansbridge J, Macedo S, 'Populismo e teoria democratica' (2019) 15 Annual Review of Law and Social Science 59

Mantu S, 'Concetti di tempo e cittadinanza europea' (2013) 15 European journal of Migration and Law 447

— — e Minderhoud P, 'Esplorare i limiti della solidarietà sociale: il welfare

Turismo e cittadinanza dell'Unione Europea (2016) 2 Rivista di diritto dell'Unione Europea 4

— — e Minderhoud P, 'Cittadinanza dell'UE e solidarietà sociale' (2017) 24 Maastricht Journal of European and Comparative Law 703

— — e Minderhoud P, 'Esplorare i collegamenti tra residenza e sociale

Diritti dei cittadini dell'UE economicamente inattivi (2019) 21 European Journal of Migration and Law 313

Marzo L,*I partiti della sinistra radicale nell'Europa contemporanea*(Routledge2011)

Marinescu N,*Migrazione est-ovest nell'Unione Europea*(Cambridge Scholars Publishing 2017)

McConalogue J,*La Costituzione britannica riorganizzata: la sovranità parlamentare prima e dopo la Brexit*(Palgrave Macmillan 2020)

McDowell L, 'Vecchi e nuovi migranti economici europei: bianchezza e politiche migratorie gestite' (2009) 35 Journal of Ethnic and Migration Studies 19

Menendez AJ, "La cittadinanza europea dopo Martínez Sala e Baumbast: il diritto europeo è diventato più umano ma Meno sociale? in Poiares Pessoa Maduro LM, Azoulai L (a cura di),*Passato e futuro del diritto dell'Unione europea: i classici del diritto dell'Unione europea rivisitati nel 50° anniversario del Trattato di Roma*(Hart Publishing 2010)

Menon A, Fowler B, 'Duro o morbido? La politica della Brexit' (2016) 238 National Institute Economic Review R4

Minderhoud P, Mantu S, "Ritorno alle origini? Nessun accesso all'assistenza sociale per i sindacati"

Cittadini economicamente inattivi in Thym D (a cura di),*Mettere in discussione la cittadinanza dell'UE: i giudici e i limiti della libera circolazione e della solidarietà nell'UE*
(Hart Publishing 2017)

Moffitt B, "Come fanno i partiti mainstream a diventare mainstream e i partiti paria a diventare paria? Concettualizzare i processi di mainstreaming e di pariatismo nel

Etichettatura dei partiti politici (2022) 57 Governo e opposizione 385

Mouffe C,*Sulla politica*(Routledge 2005)

— — 'La "fine della politica" e la sfida del populismo di destra' in Panizza F (a cura di),*Il populismo e lo specchio della democrazia* (Verso 2005)

Mudde C, 'Lo Zeitgeist populista' (2004) 39 Governo e opposizione 542

— —*Partiti populisti di destra radicale in Europa*(Cambridge University Press 2007)

— — 'Il rapporto tra immigrazione e nativismo in Europa e

Nord America' (Migrazione Politica Istituto 2012)

<https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/Immigration-Nativismo.pdf>consultato il 17 giugno 2022

— —*L'estrema destra oggi*(Wiley 2019)

— — e Kaltwasser CR, «Populism and (Liberal) Democracy: A Framework for Analysis» in Mudde C, Kaltwasser CR (a cura di),*Il populismo in Europa e nelle Americhe: minaccia o correttivo per la democrazia?*
(Cambridge University Press 2012)

Muir E, "Trarre lezioni positive dalla presenza del "sociale" al di fuori dell'UE"

Politica *Parlando in senso stretto*(2018) 14 Rivista di diritto costituzionale europeo 75

— — 'Cittadinanza dell'UE, accesso alle "prestazioni sociali" e familiari cittadini di paesi terzi: riflessioni sulla relazione tra cittadinanza primaria e

I diritti secondari in tempi di Brexit (2018) 3 European Papers 1353

Müller J-W, 'Il popolo deve essere estratto dal popolo: riflessioni sul populismo' (2014) 21 Costellazioni 483

Neergaard U, 'Europa e Stato sociale: amici, nemici o...?' (2016) 35 Annuario di diritto europeo 341

PJ Neuvonen,*Uguaglianza di cittadinanza e suoi limiti nel diritto dell'UE: ne siamo noi il peso?*(Hart Publishing 2016)

Nic Shuibhne N, "Libera circolazione delle persone e regola interamente interna: è ora di muoversi"

Su?' (2002) 39 Common Market Law Review 731

— — 'Limiti crescenti, doveri crescenti: la mutevole forma giuridica della cittadinanza dell'Unione' (2015) 52 Common Market Law Review 889

— — "Le dimensioni evolutive della cittadinanza dell'Unione" in Arnull A, Chalmers D (a cura di),*Il manuale Oxford di diritto dell'Unione europea*(Oxford University Press 2015)

— — «Quello che ti dico tre volte è vero»: residenza legale e parità di trattamento dopo*Danno*(2016) 23 Maastricht Journal of European and Comparative Law 908

— — «Riformulazione della cittadinanza dell'UE come cittadinanza federale: quali sono le

Implicazioni per il cittadino quando il patto politico è privilegiato? in Kochenov D (a cura di),*Cittadinanza e federalismo dell'UE: il ruolo dei diritti*(Cambridge University Press 2017)

O'Brien C, 'Collegamenti reali, diritti astratti e falsi allarmi: la relazione tra

La giurisprudenza della Corte di giustizia europea sul "legame reale" e la solidarietà nazionale (2008) 33 European Law Review 643

— — Spaventa E e De Corninck J, 'Rapporto comparativo 2015 - Il concetto

Di lavoratore Sotto Articolo 45 TFUE E certo non-

forme standard di occupazione (Unione Europea 2016)

<https://dro.dur.ac.uk/18690/1/18690.pdf>, consultato il 22 marzo 2022

— — «La Corte di giustizia europea sacrifica invano la cittadinanza dell'UE:*Commissione contro Regno Unito*

Regno(2017) 54 Rivista di diritto del mercato comune 209

— —*Unità nelle avversità: cittadinanza dell'UE, giustizia sociale e il racconto ammonitore del Regno Unito*(Hart Publishing 2017)

— — O'Brien C, 'Tra il diavolo e il mare profondo: cittadini UE vulnerabili alla deriva nel Regno Unito dopo la Brexit' (2021) 58 Common Market Law Review 431

O'Keeffe D, 'Pari diritti per i migranti: il concetto di vantaggi sociali nell'articolo 7(2),

Regolamento 1612/68 (1985) 5 Annuario di diritto europeo 93

Okólski M, Salt J, "Emigrazione polacca nel Regno Unito dopo il 2004: perché sono arrivati così tanti?"

(2014) 3 Rassegna sulle migrazioni nell'Europa centrale e orientale 11

O'Leary S, 'Dare corpo alle ossa della cittadinanza dell'Unione Europea' (1999) 24 European Law Review 68

— — 'Libera circolazione delle persone e dei servizi' in Craig P, De Búrca G (a cura di),*L'evoluzione del diritto dell'UE*(Oxford University Press 2011)

O'Neill R, 'La residenza come condizione per la sicurezza sociale nel Regno Unito: una critica

del test del diritto di residenza nel Regno Unito per l'accesso ai benefici e come viene applicato nei tribunali (2011) 13 European Journal of Social Security 226

O'Sullivan CE, 'Assistenza sociale per i cittadini economicamente inattivi nel modello di Stato di mercato dell'UE' (2016) 19 Irish Journal of European Law 64

Otjes S, Louwerse T, 'Populisti in Parlamento: confronto tra sinistra e destra'

Il populismo nei Paesi Bassi (2015) 63 Studi politici 60

Paju J, "Sulla mancanza di motivazione giuridica nel caso C-308/14,*Commissione europea contro Regno Unito*

Regno(2019) 48 Rivista di diritto industriale 117

Panizza F 'Introduction: Populism and the Mirror of Democracy' in Panizza F (ed), *Il populismo e lo specchio della democrazia* (Verso 2005)

Pelinka A, 'Populismo di destra: concetto e tipologia' in Wodak R, KhosraviNik M, Mral B (a cura di),*Il populismo di destra in Europa: politica e discorso*(Bloomsbury 2013)

Pennings F, "Coordinamento della sicurezza sociale sulla base dello stato di occupazione"

Principio: è tempo di un'alternativa? (2005) 42 Common Market Law Review 67

Pernice I, Guerra Martins AM, *Brexit e il futuro della politica dell'UE: una prospettiva di diritto costituzionale*(Nomos 2019)

Petrocik JR, 'Proprietà delle questioni nelle elezioni presidenziali, con uno studio di caso del 1980' (1996) 40 American Journal of Political Science 825

Phoa P, "Accesso dei cittadini dell'UE alle prestazioni sociali: realtà o finzione? Delineare una legge e*Cittadinanza dell'UE e diritti sociali: diritti e ostacoli all'accesso al welfare*(Edward Elgar 2018)

Pilling S, Cracknell R, 'Statistiche elettorali del Regno Unito: 1918-2021: un secolo di elezioni' (Biblioteca della Camera dei Comuni, 18 agosto 2021), <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7529/CBP-

7529.pdf>consultato il 12 agosto 2022

Pollard N, Lattorre M, Sriskandarajah D,*Paratoie o tornelli? Flussi migratori post-allargamento da (e verso) il Regno Unito*(Istituto per la ricerca sulle politiche pubbliche 2008)

Polyakova A,*Il lato oscuro dell'integrazione europea: fondamenti sociali e culturali*

Fattori determinanti dell'ascesa dei movimenti di estrema destra nell'Europa contemporanea(Columbia University Press 2015)

Poptcheva EM,*Libertà di circolazione e soggiorno dei cittadini dell'UE: accesso alle prestazioni sociali,*Servizio di ricerca del Parlamento europeo (Unione europea 2014)

Powell K, 'Posizioni sulla Brexit: Neoliberismo, austerità e immigrazione – Le (im)possibilità? della rivoluzione politica' (2017) 41 Dialect Anthropol 225

Puetter U, "Brexit e l'equilibrio istituzionale dell'UE: come si adattano gli Stati membri e le istituzioni"

Decision-making' in Fabbrini F (ed), *La legge e la politica della Brexit*(Oxford University Press 2017)

Rasmussen H, 'Perché l'articolo 173 è interpretato contro i querelanti privati?' (1980) 5 European Law Review 112

— —*Diritto e politica nella Corte di giustizia europea: uno studio comparato sulla definizione delle politiche giudiziarie*(Nijhoff 1986)

Rasmussen J, "Che tipo di visione è questa?" Atteggiamenti del pubblico britannico nei confronti del

La Comunità Europea durante l'era Thatcher (1997) 27 British Journal of Political Science 111

Recchi E, *Mobile Europe: teoria e pratica della libera circolazione nell'UE*(Pringer 2015)

Reich N, Goddard C, Vasiljeva K, *Comprendere il diritto dell'UE: obiettivi, principi e metodi del diritto comunitario*(Intersentia 2005)

Reisigl M, Wodak R,*Discorso e discriminazione: retoriche dell'antisemitismo*(Routledge 2001)

Riker W,*Liberalismo contro populismo: un confronto tra la teoria della democrazia e la teoria della scelta sociale*(New York: Waveland Press, 1982)

Ristuccia F., 'Il diritto all'assistenza sociale dei bambini nell'istruzione e nella loro formazione primaria'

Assistenti:*Centro per l'impiego di Krefeld*(2021) 58 Rivista di diritto del mercato comune 877

Rogers N, Scannell R, Walsh J,*Libera circolazione delle persone nell'Unione europea allargata*(2ªedn, Sweet & Maxwell 2012)

Rooduijn M, 'Il nucleo del populismo: alla ricerca del minimo comune denominatore' (2014) 49 Governo e opposizione 573

— — 'Stato del campo: come studiare il populismo e gli argomenti adiacenti? Un appello per una maggiore e minore attenzione' (2018) 58 European Journal of Political Research 362

Rummens S, 'Il populismo come minaccia alla democrazia liberale' in Kaltwasser CR, Taggart P,

Ochoa Espejo P, Ostiguy P (a cura di),*Il manuale di Oxford sul populismo*(Oxford University Press 2017)

Saurugger S, Terpan F,*La Corte di giustizia dell'Unione europea e la politica del diritto*(Macmillan International 2016)

Saidé UN, *Abuso del diritto dell'UE e della regolamentazione del mercato interno*(Hart Publishing 2014)

Schiek D, "Prospettive sulla cittadinanza sociale nell'UE: dallo status positivo allo status

Socialis Activus attraverso due forme di solidarietà transnazionale in Kochenov D (a cura di),*Cittadinanza e federalismo dell'UE: il ruolo dei diritti*(Cambridge University Press 2017)

Schmidt SK,*La Corte di giustizia europea e il processo politico: l'ombra della giurisprudenza*(Oxford University Press, 2018)

Schnapper D., 'Il dibattito sull'immigrazione e la crisi dell'identità nazionale' (1994) 17 Politica dell'Europa occidentale 127

Scholten P, Penninx R, 'La governance multilivello della migrazione e dell'integrazione' in GarcésMascareñas B, Penninx R (a cura di),*Processi e politiche di integrazione in Europa: contesti, livelli e attori*(Pringer 2015)

Sedelmeier U,*L'Europa dopo l'allargamento a est dell'Unione Europea: 2004-2014*(Fondazione Heinrich, 10 giugno 2014) <https://eu.boell.org/en/2014/06/10/europeafter-eastern-enlargement-european-union-2004-2014>consultato il 5 aprile 2021

Sert D, 'La diversificazione del movimento intraeuropeo' in Scholten P, Van Ostaijen M

(a cura di),*Tra mobilità e migrazione: la governance multilivello dei movimenti intraeuropei*(Primavera 2018)

Shapiro M, "Diritto comparato e politica comparata" (1980) 53 Southern California Law Review 537

— — 'Diritto e politica nella Corte di giustizia europea' (1987) 81

Rivista americana di diritto internazionale 1007

— — e Stone Sweet A,*Su diritto, politica e giudiziarizzazione*(Oxford University Press 2002)

Shaw J, "Uno sguardo ai classici della cittadinanza":*Martínez Sala*e casi successivi su

Cittadinanza dell'Unione in Poiares Pessoa Maduro LM, Azoulai L (a cura di), *IL*

Passato e futuro del diritto dell'Unione europea: i classici del diritto dell'Unione europea rivisitati nel 50° anniversario del Trattato di Roma(Hart Publishing 2010)

Sindbjerg Martinsen D, "Chi ha diritto alla sicurezza sociale intraeuropea? Dal mercato

Cittadino per i cittadini europei e oltre in Miller RA, Zumbansen PC (a cura di),*Annuale di diritto tedesco ed europeo,*vol 2-3 (Berghahn Books 2007)

— — «Stati assistenziali ed Europa sociale» in Neergaard U, Szyszczak E, Van

I motivi JW, Krajewski M (a cura di),*Servizi sociali di interesse generale nell'UE*(Springer 2012)

— — 'L'Unione sociale europea e la politica legislativa dell'UE' in Vandenbroucke F, Barnard C, De Baere G (a cura di),*Un'Unione sociale europea dopo la crisi*(Cambridge University Press 2017)

— — "L'accesso dei migranti alla protezione sociale in Danimarca" in Lafleur JM,

Vintila D (a cura di),*Migrazione e protezione sociale in Europa e oltre*(Primavera 2020)

— —e Vollaard H 'Implementare l'Europa sociale in tempi di crisi: ristabilire i confini del welfare?' (2014) 37 West European Politics 677 — — e Pons Rotger G, Sampson Thierry J, 'Libera circolazione delle persone e welfare transfrontaliero nell'Unione europea: regole dinamiche, limitate

Risultati (2019) 29 Rivista di politica sociale europea 84

Singh R.,*Il fenomeno Farrakhan: razza, reazione e stile paranoico nella politica americana*(Georgetown University Press 1997)

Sipavičienė A, Stankūnienė V, "L'impatto sociale ed economico dell'emigrazione sulla

Lituania', in OCSE, 'Affrontare l'emigrazione nei paesi baltici e dell'Europa orientale'

Paesi (Pubblicazioni OCSE 2013)

Snell J, "Giustificazioni economiche e ruolo dello Stato" in Koutrakos P, Nic Shuibhne N,

Syrpis P (a cura di),*Eccezioni alla normativa UE sulla libera circolazione: deroga, giustificazione e proporzionalità*(Hart Publishing 2016)

Snyder F, 'Nuove direzioni nel diritto comunitario europeo' (1987) 14 Journal of Law and Society 167

— — 'Riflettendo sugli "interessi": il processo legislativo nella Comunità europea' in Starr J, Collier JF (a cura di),*Storia e potere nello studio del diritto*(Cornell University Press 1989)

Somerville W, Sumption M,*Immigrazione e mercato del lavoro: teoria, prove e politiche*(Istituto per le politiche migratorie 2009)

Spasova S, Ghailani D, Sabato S, Coster S, Fronteddu B, Vanhercke B,*Non standard*

Lavoratori dipendenti e autonomi nell'UE: la protezione sociale durante la pandemia di Covid-19(ETUI Bruxelles 2021)

Spaventa E, 'Cittadinanza: riallocazione delle responsabilità di welfare allo Stato di origine' in Koutrakos P, Nic Shuibhne N, Syrpis P (a cura di),*Eccezioni alla normativa UE sulla libera circolazione: deroga, giustificazione e proporzionalità*(Hart Publishing 2016)

— — 'Cosa resta della cittadinanza dell'Unione?' in A Schrauwen, C Eckes, M Weimer (a cura di),*Inclusione ed esclusione nell'Unione europea – Raccolta di documenti*(2016) Centro di Amsterdam per il diritto e la governance europea Documento di ricerca n. 2016-05

<https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2835345>consultato il 14 marzo 2020

— — 'Cittadinanza acquisita – Comprendere la cittadinanza dell'Unione attraverso la sua

'Ambito' in D Kochenov (a cura di),*Cittadinanza dell'UE e federalismo: il ruolo dei diritti*

(Cambridge University Press 2017)

— — 'Aggiornamento dello studio sull'impatto della Brexit in relazione al diritto di petizione e sulle competenze, responsabilità e attività del

Documento di ricerca della Commissione per le petizioni sugli studi giuridici della Bocconi, 3171414 (1 aprile 2018) <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3171414>consultato il 21 marzo 2021

— — "Topi o cavalli? I cittadini britannici nell'UE 27 dopo la Brexit come "ex

Cittadini dell'UE" (2019) 44 European Law Review 589

Spicker P,*Come funziona la previdenza sociale: un'introduzione ai benefici in Gran Bretagna*(Policy Press 2016)

Springford J, "L'immigrazione è una ragione per cui la Gran Bretagna dovrebbe lasciare l'UE?" (Centro per l'immigrazione europea)

Riforma 2013),

<https://www.cer.eu/sites/default/files/publications/pb_imm_uk_27sept13.pdf>consultato il 17 giugno 2022

Sriskandarajah D, "Allargamento delle preoccupazioni: migrazione verso il Regno Unito dalla nuova Unione Europea"

Stati membri in Clarke K, Maltby T, Kennett P, (a cura di),*Revisione della politica sociale*

19: Analisi e dibattito nella politica sociale, 2007(Bristol University Press 2007)

Stavrakakis Y, Katsambekis G, Nikisianis N, Kioupkiolis A, Siomos T, 'Estrema destra-

Il populismo di ali in Europa: rivisitare un'associazione reificata (2017) 14 Studi sul discorso critico 420

Pietra Dolce A,*Governare con i giudici: la politica costituzionale in Europa*(Oxford University Press 2000)

— —*La costruzione giuridica dell'Europa*(Oxford University Press 2004)

— — «La Corte di giustizia europea e la giudiziarizzazione della governance dell'UE»

(2010) 5 Vita Recensioni In europeo Governance

<https://www.europeangovernance-livingreviews.org/Articles/lreg-2010-

2/download/lreg-2010-2Color.pdf>consultato il 29 giugno 2022

Strumia F, Hughes ME, "Un momento di difficoltà o un passo avanti nella libera circolazione revisionista?" - Causa C-308/14 Commissione europea contro Regno Unito di

Gran Bretagna e Irlanda del Nord (14 giugno 2016) (2017) 23 Pubblica amministrazione europea

Legge 723

Sweeney J, 'Il quinto allargamento dell'UE e l'Irlanda', (National Economic and Social

Ufficio per lo sviluppo dell'Irlanda)

<http://files.nesc.ie/nesc_background_papers/NESC_122h_bg_paper_6.pdf>consultato il 27 maggio 2019

Szczerbiak A, Taggart P,*Opposizione all'Europa? La politica comparata dei partiti dell'euroscetticismo*(Oxford University Press 2008)

Taggart P, "Una pietra di paragone del dissenso: l'euroscetticismo nell'Europa occidentale contemporanea"

Sistemi di partito (1998) 33 European Journal of Political Research 363.

— —*Populismo*(Open University Press 2000)

— — 'Populismo e patologia della politica rappresentativa' in Mény Y,

Surel Y (a cura di),*Democrazie e sfida populista*(Palgrave Macmillan 2002)

— — 'Populismo e politica rappresentativa nell'Europa contemporanea' (2004) 9 Journal of Political Ideologies 269

Thym D, "I limiti sfuggenti della solidarietà: diritti di residenza e benefici sociali per

Cittadini dell'Unione economicamente inattivi (2015) 52 Common Market Law Review 17

— — 'Frontiere della cittadinanza dell'UE: tre traiettorie e i loro limiti metodologici' in Kochenov D (a cura di),*Cittadinanza e federalismo dell'UE: il ruolo dei diritti*(Cambridge University Press 2017)

— —*Mettere in discussione la cittadinanza dell'UE: i giudici e i limiti della libera circolazione e della solidarietà nell'UE*(Hart Publishing 2017)

Timmermans C, '*Martínez Sala* E *Bambù*Rivisitato a Poiares Pessoa Maduro LM,

Azoulai L (a cura di),*Passato e futuro del diritto dell'Unione europea: i classici del diritto dell'Unione europea rivisitati nel 50° anniversario del Trattato di Roma*(Hart Publishing 2010)

Tobler C, Discriminazione indiretta: uno studio di caso sullo sviluppo del concetto giuridico di discriminazione indiretta nel diritto comunitario (Intersentia 2005) 307

Toner H, 'Interpretazione giudiziaria della cittadinanza dell'Unione europea - Trasformazione o

Consolidamento? (2000) 7 Maastricht Journal of European and Comparate Law

158

Torres Pérez A, "Diritti e poteri nell'Unione europea: verso una Carta pienamente

Applicabile agli Stati membri? (2020) 22 Cambridge Yearbook of European Legal Studies 279

Toth AG, 'Su diritto e politica nella Corte di giustizia europea di H. Rasmussen' (1987) 7 Annuario di diritto europeo 411

Tryfonidou A, 'Le nozioni di "restrizione" e "discriminazione" nel contesto delle disposizioni sulla libera circolazione delle persone: da una relazione di interdipendenza a una di (quasi completa) indipendenza' (2014) 33 Annuario di diritto europeo 385

Valcke A, "I diritti dei cittadini dell'UE nella pratica: esplorare il divario di attuazione nel diritto della libera circolazione" (2019) 21 European Journal of Migration and Law 289

Van De Wardt M, De Vries C, Hobolt SB "Esplorare le crepe: questioni divisive nel multipartitismo"

Concorrenza (2014) 76 Journal of Politics 986

Van Der Brug M, "Perché alcuni partiti anti-immigrazione falliscono e altri hanno successo: un approccio in due fasi"

Modello di sostegno elettorale aggregato (2005) 38 Studi politici comparati 537

— — e Fennema M, "Cosa spinge le persone a votare per il Partito Radicale di Destra?"

Una revisione del lavoro recente (2007) 19 International Journal of Public Opinion Research 474

Van Der Brug W, Berkhout J, "L'effetto della proprietà associativa sui partiti"

Presenza nei media (2015) 38 Politica dell'Europa occidentale 869

Van Der Mei AP,*Libera circolazione delle persone all'interno della Comunità europea: accesso transfrontaliero ai benefici pubblici*(Hart Publishing 2003)

— — 'Cittadinanza dell'Unione e legalità della residenza duratura

Requisiti per il diritto agli aiuti finanziari agli studenti (2009) 16 Maastricht Journal of European and Comparative Law 477

— — e Melin P, 'Panoramica dei casi recenti dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea (febbraio 2019-giugno 2019)' (2019) 21 European Journal of Social Security 272

Van Kessel, S,*I partiti populisti in Europa. Agenti di malcontento?*(Palgrave Macmillan 2015) Van Ostaijen M, Scholten P, 'Conclusioni e riflessioni' in Van Ostaijen M, Scholten P

(a cura di),*Tra mobilità e migrazione: la governance multilivello dell'intra-*

Movimento europeo(Primavera 2018)

— — 'Tra mobilità e migrazione: conseguenze e governance della

Movimento intraeuropeo' in Van Ostaijen M, Scholten P (a cura di),*Tra mobilità e migrazione: la governance multilivello dei movimenti intraeuropei*(Primavera 2018)

Van Reenen J, 'Gli effetti a lungo termine della Brexit sull'economia del Regno Unito' (2016) 2 Brookings Papers on Economic Activity 367

Vasiliipoulou S, 'Integrazione europea e destra radicale: tre modelli di opposizione' (2011) 46 Governo e opposizione 223

— — 'La destra radicale e l'euroscetticismo' in Rydgren J (a cura di),*Il manuale di Oxford della destra radicale*(Oxford University Press 2018)

— — e Talving L, 'Opportunità o minaccia? Atteggiamenti pubblici nei confronti dell'UE

Libertà di movimento (2019) 26 Journal of European Public Policy 1

Verschueren H, 'Regolamento 883/2004 e pensioni di invalidità e di vecchiaia' (2009) 11 European Journal of Social Security 143

— — 'Prestazioni speciali non contributive nel regolamento 1408/71, regolamento

883/2004 e la giurisprudenza della Corte di giustizia europea (2009) 11 Rivista europea di sicurezza sociale 217

— — 'Il sistema di coordinamento della sicurezza sociale dell'UE: una stretta interazione tra il potere legislativo e giudiziario dell'UE' in Syrpis P (a cura di),*La magistratura, il potere legislativo e il mercato interno dell'UE*(Cambridge University Press 2012)

Vinković M, "Trasformazione dei rapporti di lavoro e dumping sociale nel Tomljenović V, Bodiroga-Vukobrat N (a cura di),*Relazioni di lavoro transnazionali, europee e nazionali: flexicurity e nuova economia*(Primavera 2018)

Wagner M, "Quando i partiti enfatizzano posizioni estreme? Come gli incentivi strategici per

Differenziazione politica, influenza e importanza delle questioni (2012) 51 European Journal of Political Research 64

Walgrave S, Lefevere J, Nuytemans M, 'Stabilità e cambiamento della proprietà delle emissioni: come la politica Feste Reclamo E Mantenere Problemi Attraverso Media

Apparenze (2009) 26 Comunicazione politica 153

Walter S., "Meglio senza di te? Come i media britannici hanno ritratto i cittadini dell'UE nelle notizie sulla Brexit" (2019) 24 The International Journal of Press/Politics 210

— — e Fazekas Z, "Rappresentazioni simili dei cittadini? Convergenza basata sui media

l'alterità nei tabloid e nei quotidiani (2022) 0 Giornalismo 0 <Italiano: https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/14648849221116204>consultato l'11 febbraio 2020

Walterskirchen E, "Le dimensioni e gli effetti della migrazione lavorativa dell'UE in Austria" in Galgóczi B, Leschke J, Watt A (a cura di),*Migrazione lavorativa nell'UE dopo l'allargamento: tendenze, impatti e politiche*(Routledge 2009)

Wardle H, Obermuller L, '"Generazione Windrush"' e '"Ambiente ostile"' (2019) 2 Migrazione e società 81

Webber F, 'Sulla creazione dell'"ambiente ostile" del Regno Unito' (2019) 60 Razza e classe 76

Weiler J HH, ‘La Corte di giustizia sotto processo – Una recensione di Hjalte Rasmussen: On Law and

La politica nella Corte di giustizia europea (1987) 24 Common Market Law Review 555

— — ‘La trasformazione dell’Europa’ (1991) 100*Yale Law Journal*2403

Wollenschlager F, ‘Consolidare la cittadinanza dell’Unione: diritti di residenza e solidarietà per chi cerca lavoro e per gli inattivi economicamente nell’era post-Dano’ in Thym D (a cura di),*Mettere in discussione la cittadinanza dell'UE: i giudici e i limiti della libera circolazione e della solidarietà nell'UE*(Hart Publishing 2017)

Wright C, "La regolamentazione della mobilità del lavoro in Europa: risposte politiche nazionali alla libera circolazione degli accordi di transizione del lavoro dei recenti regolamenti UE"

Rivista per il lavoro e gli affari sociali nell'Europa orientale, Enlargements (2010) 13 157

Zahlen P, ‘Anziani migranti in Lussemburgo: diversità e disuguaglianza’ in Karl U, Torres S

(a cura di),*Invecchiamento nei contesti migratori*(Routledge 2015)

Zaslove A, Geurkink B, Jacobs K, Akkerman A, "Il potere al popolo? Populismo",

democrazia e partecipazione politica: la prospettiva di un cittadino (2021) 44 West European Politics 727, 734.

Ziegler KS, “Abuso di diritto” nel contesto della libera circolazione dei lavoratori, in Divieto di abuso di diritto: un nuovo principio generale del diritto dell’UE? in De La Feria R, Vogenauer S (a cura di),*Divieto di abuso del diritto: un nuovo principio generale del diritto dell'UE?*(Hart Publishing 2011)

Pubblicazioni della Commissione Europea

Comunicazioni

Commissione europea, “Proposta di regolamento (CE) del Consiglio relativo al coordinamento delle misure di sicurezza sociale”

sistemi di sicurezza COM (1998) 779 definitivo

Commissione europea, “Relazione sul funzionamento delle disposizioni transitorie stabilite

nel trattato di adesione del 2003 (periodo 1° maggio 2004-30 aprile 2006) (Comunicazione) COM (2006) 48 definitivo

Commissione europea, "L'impatto della libera circolazione dei lavoratori nel contesto dell'allargamento dell'UE: relazione sulla prima fase (1° gennaio 2007 - 31 dicembre 2008) delle disposizioni transitorie stabilite nel trattato di adesione del 2005 e come richiesto ai sensi delle disposizioni transitorie stabilite nel trattato di adesione del 2003".

Trattato di adesione (Comunicazione) COM (2008) 765 definitivo

Commissione europea, “Comunicazione sugli orientamenti per un migliore recepimento e applicazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell’Unione e dei loro familiari di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri”, COM (2009) 313 definitivo

Commissione europea, “Libera circolazione dei cittadini dell’UE e delle loro famiglie: cinque azioni per fare la differenza” (Comunicazione) COM (2013) 0837 definitivo

Rapporti

Commissione europea, Direzione generale per gli affari economici e finanziari, “Cinque anni di un’UE allargata: risultati e sfide economiche” (European Economy 1, 2009)

Commissione europea Direzione generale per l'occupazione, gli affari sociali e l'inclusione,

2017 Relazione annuale sulla mobilità lavorativa intra-UE: relazione finale(2◦edn, Unione Europea 2018)

Commissione europea DG Occupazione, affari sociali e inclusione tramite DG Giustizia

Contratto quadro, "Un'analisi conoscitiva dei fatti sull'impatto sui sistemi di sicurezza sociale degli Stati membri dei diritti dei migranti intra-UE non attivi a speciali prestazioni in denaro non contributive e all'assistenza sanitaria concessa sulla base della residenza" (relazione finale presentata da ICF GHK in collaborazione con Milieu Ltd, 14 ottobre 2013, rivista il 16 dicembre 2013)

Direzione generale delle politiche interne della Commissione europea, “Ostacoli al diritto di libera circolazione e soggiorno dei cittadini dell’UE e delle loro famiglie: relazione nazionale sul Belgio” (Unione europea 2016)

<http://www.europarl.europa.eu/supporting-analyses>consultato l'8 luglio 2021

Commissione Europea,*Studio sul movimento della manodopera qualificata: rapporto finale*(Unione Europea 2018)
<https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=20453&langId=mt>consultato il 5 maggio 2020
Commissione Europea,*Relazione annuale 2018 sulla mobilità lavorativa intra-UE*(Unione Europea 2019)

Libri verdi

Commissione delle Comunità europee, "La politica sociale europea: opzioni per l'Unione" (Libro verde) COM (93) 551 definitivo

Promemoria

Commissione Europea, "10° anniversario dell'allargamento del 2004 – Benefici strategici",
Impatto e l'attuale agenda di allargamento (Memo 14/325, 30 aprile 2014)

Siti web

— — «Schema di classificazione prima del Trattato di Lisbona», Repertorio della giurisprudenza, Sito ufficiale del diritto dell'Unione europea <https://eurlex.europa.eu/browse/directories/case-law.html?root_default=RJ_1_CODED%3DB,RJ_2_CODED%3DB-04#arrow_B-04>consultato il 2 novembre 2022

— — «Coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale: sintesi del regolamento (CE) n. 883/2004» (Sito ufficiale del diritto dell'Unione europea) <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/IT/LSU/?uri=celex:32004R0883> consultato il 27 maggio 2018

— — 'Occupazione, affari sociali e inclusione'
(Sito ufficiale della Commissione Europea) <http://ec.europa.eu/social/mai n.jsp?catId=1124&intPageId=2771&langId=en>consultato il 3 maggio 2018

— — «Cooperazione UE-ASEAN - statistiche chiave sulla migrazione» (Sito ufficiale di Eurostat)
<https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU-ASEAN_cooperazione_-_statistiche_chiave_sulla_migrazione#Variazione_della_popolazione_e_migrazione>consultato il 28 maggio 2019

— — 'Cittadini dell'UE residenti in un altro Stato membro - panoramica statistica' (Sito web ufficiale dell'Unione Eurostat) <https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=EU_citizens_living_in_another_Member_State__statistical_overview#Who_are_the_most_mobile_EU_citizens.3F>consultato il 25 ottobre 2022

— — «Libera circolazione delle persone: Generalità» (post-Trattato di Lisbona), Repertorio della giurisprudenza,
Ufficiale sito web Di europeo Unione legge <https://eur-lex.europa.eu/search.html?name=browse-by%3Anew-case-legge&RJ_NEW_3_CODED=4.04.00&type=named&qid=1630571680579&RJ_NEW_1_CODED=4&RJ_NEW_2_CODED=4.04>consultato il 2 novembre 2022 — — «Libera circolazione delle persone: Generalità» (pre-Trattato di Lisbona), Repertorio della giurisprudenza,
Ufficiale sito web Di europeo Unione legge <https://eur-lex.europa.eu/search.html?name=browse-by%3Acase-law&RJ_3_CODED=B-04.00&RJ_1_CODED=B&RJ_2_CODED=B-04&type=named&qid=1630592421515>consultato il 2 novembre 2022

— — «Libera circolazione delle persone: sicurezza sociale» (post-Trattato di Lisbona), Repertorio della giurisprudenza, Sito ufficiale del diritto dell'Unione europea <http://eur-lex.europa.eu/search.html?qid=1516032662656&RJ_NEW_2_CODED=4.04&RJ_NEW_1_CODED=4&tipo=nome&RJ_NEW_3_CODED=4.04.05&nome=sfoglia-per:nuova-giurisprudenza>consultato il 2 novembre 2022

— — «Libera circolazione delle persone: sicurezza sociale» (pre-Trattato di Lisbona), Repertorio della giurisprudenza

legge, Ufficiale sito web Di europeo Unione legge <https://eurlex.europa.eu/search.html?name=browse-by%3Acase-law&RJ_3_CODED=B-04.06&RJ_1_CODED=B&RJ_2_CODED=B-04&type=named&qid=1630592828065>consultato il 2 novembre 2022

— — «Libera circolazione delle persone: lavoratori» (post-Trattato di Lisbona), Repertorio della giurisprudenza, Sito ufficiale del diritto dell'Unione europea <http://eur-lex.europa.eu/search.html?qid=1516032658404&RJ_NEW_2_CODED=4.04&RJ_NEW_1_CODED=4&tipo=nome&RJ_NEW_3_CODED=4.04.01&nome=sfoglia-per:nuova-giurisprudenza>consultato il 2 novembre 2022

— — «Libera circolazione delle persone: lavoratori» (pre-Trattato di Lisbona), Repertorio della giurisprudenza, Ufficiale sito web Di europeo Unione legge <https://eur-lex.europa.eu/search.html?type=named&name=browse-by:caselaw&RJ_1_CODED=B&RJ_2_CODED=B-04&RJ_3_CODED=B-04.02>consultato il 2 novembre 2022

— — 'Statistiche sulla popolazione e sui cambiamenti demografici' (Sito ufficiale di Eurostat) <https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Population_and_population_change_statistics#Popul ation_change_at_a_national_level>consultato il 28 maggio 2019

— — «Schema di classificazione sistematica dopo il Trattato di Lisbona», Repertorio della giurisprudenza, Sito ufficiale del diritto dell'Unione europea <http://eurlex.europa.eu/browse/directories/new-case-law.html?root_default=RJ_NEW_1_CODED%3D4,RJ_NEW_2_CODED%3D4.04,RJ_NEW_3_CODED%3D4.04.05#arrow_4.04.05>consultato il 2 novembre 2022

— — 'Europa urbana — statistiche su città, paesi e periferie — persone nate all'estero residenti nelle città (Sito ufficiale di Eurostat) <https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Urban_Europe_%E2%80%94_statistics_on_cities,_towns_and_suburbs_%E2%80%94_foreignborn_persons_living_in_cities#Migration_in_metropolitan_regions>consultato il 28 maggio 2019

Strumento Data Explorer (sito web ufficiale di Eurostat) <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do > consultato il 28 maggio 2019

Eurostat, "Immigrazione di età gruppo, sesso E cittadinanza: personalizzato set di dati <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/MIGR_IMM1CTZ__custom_3789042/default/table?lang=it>consultato il 25 ottobre 2022

Sito ufficiale del diritto dell'Unione europea <https://eur-lex.europa.eu>consultato il 18 dicembre 2018

Sito web ufficiale del Dipartimento per l'occupazione e la protezione sociale dell'Irlanda, <http://welfare.ie/en/Pages/home.aspx>consultato il 20 aprile 2022

Sito ufficiale dell'Unione Europea <http://europa.eu/epic/countries/romania/index_en.ht ml> consultato il 3 maggio 2018

Sito web ufficiale dell'Ufficio federale tedesco per le migrazioni e i rifugiati <http://www.bamf.de/EN/Willkommen/KinderFamilie/Kindergeld/kindergeldnode.html>consultato il 3 maggio 2018

Sito web ufficiale del governo del Regno Unito <https://www.gov.uk/child-benefit-rates>consultato 3 Maggio 2018

Articoli di giornale e altri media

— — 'Un parlamentare olandese di estrema destra spingerà per "Nexit" nonostante i problemi della Brexit'*Euractiv*(8 luglio 2016) <https://www.euractiv.com/section/future-eu/news/dutch-far-right-mp-topush-nexit-despite-brexit-woes/>consultato il 12 luglio 2022

- - 'UNIONE EUROPEA migranti viso beneficio cordoli *BBC* (23 Febbraio 2004) <http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/3514199.stm>consultato l'11 aprile 2022

— — ‘Referendum UE: Vote Leave definisce i piani post-Brexit’*BBC*(15 giugno 2016) <https://www.bbc.com/news/uk-politics-eu-referendum-36534802>consultato il 18 marzo 2021

- - 'Pieno testo: di Blair migrazione discorso' *IL Custode* (27 Aprile 2004)

<https://www.theguardian.com/politics/2004/apr/27/immigrationpolicy.speech es>consultato l'11 aprile 2022

— — ‘Testo completo: Discorso di Nick Clegg sull’immigrazione’*Prospettiva*(5 agosto 2014) <https://www.prospectmagazine.co.uk/politics/full-text-nick-cleggs-speechon-immigration>consultato il 20 marzo 2021

— — ‘Jack Straw si rammarica di aver aperto le porte ai migranti dell’Europa orientale’*BBC*(13 novembre 2013) <https://www.bbc.com/news/uk-politics-24924219>consultato il 29 giugno 2022

— — ‘Nick Clegg delinea piani per limitare i benefici per i migranti dell’UE’*Il Guardiano*(26 novembre 2014) <https://www.theguardian.com/politics/2014/nov/26/nickclegg-benefits-eu-migrants>consultato il 20 marzo 2021

Amaro S, “Ecco quanto è importante il Regno Unito per l’Unione Europea”*CNBC*(27 marzo 2017)

<https://www.cnbc.com/2017/03/27/european-union-uk-importantbrexit.html>consultato il 3 marzo 2021

Brown C, "Blair convoca una riunione di crisi sui migranti dell'UE"*Il Telegrafo*(15 febbraio 2004) <https://www.telegraph.co.uk/news/uknews/1454380/Blair-calls-crisismeeting-over-EU-migrants.html>consultato l'11 aprile 2022

Cameron D, "La libera circolazione in Europa deve essere meno libera"*Financial Times*(26

Novembre 2013) <http://www.ft.com/cms/s/0/add36222-56be-11e3-ab12-

00144feabdc0.html#axzz4B0OQl8iL>consultato il 18 dicembre 2018

Hansen P, “Mettere a repentaglio la libera circolazione: la migrazione in un’epoca di austerità”*Eurozona*(6 febbraio 2015) <https://www.eurozine.com/undermining-free-movement/>consultato il 29 giugno 2022

Jacobsen H., "Il "turismo dei benefici" nell'UE è un mito, afferma il rapporto"*Euractiv*(17 ottobre 2013) <http://www.euractiv.com/section/social-europe-jobs/news/benefitstourism-in-the-eu-is-a-myth-report-says/>consultato il 18 dicembre 2018

Khomami N: "La Brexit è l'unico modo per controllare l'immigrazione, sostengono gli attivisti"*Il Guardiano*(25 aprile 2016) <https://www.theguardian.com/politics/2016/apr/25/brexit-isonly-way-to-control-immigration-campaigners-claim>consultato il 7 febbraio 2020

— — ‘Mark Reckless scatena una polemica sull’immigrazione alla vigilia delle elezioni suppletive di Rochester’*Il Guardiano*(19 novembre 2014) <https://www.theguardian.com/uk-news/2014/nov/19/mark-recklessimmigration-row-rochester-byelection>consultato il 20 marzo 2021

Mason R, "Mark Reckless scatena una polemica sull'immigrazione alla vigilia delle elezioni suppletive di Rochester"*Il Guardiano* (19 Novembre 2014) <https://www.theguardian.com/uknews/2014/nov/19/mark-reckless-immigration-row-rochester-byelection>consultato il 20 marzo 2021

Osborn A, "Il Regno Unito accelera le restrizioni al welfare per scoraggiare i migranti dell'Europa orientale"*Reuters*(18 dicembre 2013) <https://www.reuters.com/article/uk-britain-eu-immigrationidUKBRE9BH00D20131218>consultato il 12 agosto 2022

Pickard J, "Nick Clegg chiederà controlli più severi sui migranti"*Financial Times*(4 agosto

2014) <https://www.ft.com/content/99db869a-1b1d-11e4-b649-

00144feabdc0>consultato il 20 marzo 2021

Walt V, ‘La francese Marine Le Pen sulla Brexit: “Questo è l’inizio della fine dell’Unione Europea”’*Tempo*(28 giugno 2016) <https://time.com/4386695/brexitfrance-q-and-a-marine-le-pen-national-front/>consultato il 12 luglio 2022

Watt N, ‘Referendum UE: Cameron promette la scelta tra dentro e fuori entro la fine del 2017’*Il Guardiano*(23 gennaio 2013) <https://www.theguardian.com/politics/2013/jan/22/eureferendum-2017-david-cameron>consultato il 29 giugno 2022

— — ‘Boris Johnson farà campagna per la Brexit nel referendum sull’UE’*Il Guardiano*(21 febbraio 2016) <https://www.theguardian.com/politics/2016/feb/21/borisjohnson-eu-referendum-campaign-for-brexit-david-cameron>consultato il 29 aprile 2019

— — e Mason R, "Accordo UE: Cameron promette di mettere la sovranità dei Comuni

“senza ombra di dubbio”*Il Guardiano*(3 febbraio 2016)

<https://www.theguardian.com/politics/2016/feb/03/eu-deal-david-cameron-ukparliament-sovereignty-beyond-doubt-boris-johnson>consultato il 29 aprile 2019

Wintour P, "Migranti UE: David Cameron stabilisce ulteriori restrizioni ai benefici"*Il Guardiano*(27 novembre 2013) <https://www.theguardian.com/politics/2013/nov/27/davi d-cameron-benefit-restrictions-eu-migrants>consultato il 12 agosto 2022

— — 'David Cameron ammette che il piano sull'immigrazione necessita di una modifica del trattato UE'*Il Guardiano*(28 novembre 2014) <https://www.theguardian.com/uknews/2014/nov/28/david-cameron-immigration-eu-treaty-change>consultato il 12 agosto 2022

— — «Il partito laburista limiterà i crediti d'imposta per i migranti dell'UE», afferma Rachel Reeves*Il Guardiano*(19 novembre 2014) <https://www.theguardian.com/politics/2014/no v/18/labour-clamp-down-in-work-tax-credits-eu-migrants>consultato l'11 aprile 2022

— — e Black I, "Il Regno Unito potrebbe rafforzare i controlli sui sussidi per scoraggiare i nuovi immigrati dall'UE"*Il Guardiano*(5 febbraio 2004) <https://www.theguardian.com/u k/2004/feb/05/eu.immigration>consultato l'11 aprile 2022

— — e Watt N, "L'Ukip vince le elezioni europee con facilità, innescando un terremoto politico"*Il Guardiano*(26 maggio 2014), <https://www.theguardian.com/polit ics/2014/may/26/ukip-european-elections-political-earthquake>consultato il 12 agosto 2022

Wright O, "Referendum UE: David Cameron e Nigel Farage affrontano interrogativi sulla sovranità"

e l'economia durante l'evento televisivo in diretta*L'Indipendente*(7 giugno 2016) <https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/eu-referendum-davidcameron-and-nigel-farage-face-questions-on-sovereignty-and-the-economyduring-a7070016.html>consultato il 29 aprile 2019

Blog

Istituto DCU Brexit <https://dcubrexitinstitute.eu/>consultato il 14 marzo 2020

Portes J, 'Gli impatti economici dell'immigrazione nel Regno Unito' (*Centro per la ricerca sulla politica economica*, 6 aprile 2018) <https://cepr.org/voxeu/columns/economic-impactsimmigration-uk>consultato il 16 luglio 2022

— — 'Immigrazione, libera circolazione e Brexit' (*Istituto DCU per la Brexit*, 11 gennaio 2021) <https://dcubrexitinstitute.eu/2021/01/immigrazione-libera-movimento-e-brexit/>consultato il 7 febbraio 2020

Van Reenen J, 'Le conseguenze del voto sulla Brexit – Il verdetto di un esperto deriso' (*Blog della London School of Economics and Political Science,*2 agosto 2016) <https://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/the-aftermath-of-the-brexit-vote-averdict-from-those-of-those-experts-were-not-supposed-to-listen-to> consultato il 7 febbraio 2020

Altri media

— — 'Testo completo: Discorso di Nick Clegg sull'immigrazione' (*Prospettiva*5 agosto 2014) <https://www.prospectmagazine.co.uk/politics/full-text-nick-cleggs-speechon-immigration consultato il 20 marzo 2021>consultato il 14 maggio 2018

— — 'L'uscita sembra…: Cosa succede quando votiamo per l'uscita?' (*Vota per l'uscita*) <http://www.voteleavetakecontrol.org/briefing_newdeal.html>consultato il 29 giugno 2022

— — «Quanto è importante il mercato dell'UE per il commercio del Regno Unito?» (*Il Regno Unito in un'Europa in cambiamento,*1 luglio 2021) <https://ukandeu.ac.uk/the-facts/how-important-is-the-eu-market-to-uktrade/>consultato il 3 marzo 2021

Fox L, 'Ricordi di verde? Il costo della migrazione incontrollata' (*Vota per l'uscita*, 2 giugno 2016) <http://www.voteleavetakecontrol.org/rt_hon_liam_fox_mp_memories_of_green_the_cost_of_uncontrolled_migration.html>consultato il 18 marzo 2021

Gove M, Johnson B, Patel P, Stuart G, 'Ripristinare la fiducia del pubblico nella politica sull'immigrazione: un sistema di immigrazione non discriminatorio basato su punti' (*Vota per l'uscita*, 1 giugno 2016)

<http://www.voteleavetakecontrol.org/restoring_public_trust_in_immigration_policy_a_points_based_non_discriminatory_immigration_system.html>consultato il 18 marzo 2021

Johnson B, 'Dichiarazione di Boris Johnson sulle statistiche sull'immigrazione: l'unico modo per riprendere il controllo dell'immigrazione è votare per l'uscita dall'Unione il 23 giugno' (*Vota per l'uscita*, 26 maggio 2016)

<http://www.voteleavetakecontrol.org/boris_johnson_the_only_way_to_take_back_control_of_immigration_is_to_vote_leave_on_23_june.html>consultato il 18 marzo 2021

Kirkup J, 'Intervista a Theresa May: "Daremo ai migranti illegali un'accoglienza davvero ostile"' *IL Telegrafo* (25 Maggio 2012) <https://www.telegraph.co.uk/news/0/theresa-may-interview-going-giveillegal-migrants-really-hostile/>consultato il 28 giugno 2022

Lee TB, "Brexit: i 7 argomenti più importanti per l'uscita della Gran Bretagna dall'UE" (*Voce,*25 giugno 2016) <https://www.vox.com/2016/6/22/11992106/brexit-arguments>consultato il 29 aprile 2019

Altro

Rapporti

— — «Relazione congiunta dei negoziatori dell'Unione europea e del governo del Regno Unito sui progressi compiuti durante la fase 1 dei negoziati ai sensi dell'articolo 50 TUE sul recesso ordinato del Regno Unito dall'Unione europea» TF50 (2017) 19

Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro,

"Lussemburgo: la promozione professionale dei lavoratori migranti" (24 marzo 2009)

<https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2009/luxembourg-theoccupational-promotion-of-migrant-workers>consultato il 13 luglio 2021

Rete europea per le migrazioni, "Soddisfare la domanda di lavoro attraverso la migrazione in Lussemburgo (aprile 2011) <https://ec.europa.eu/homeaffairs/sites/default/files/what-wedo/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/labourdemand/17a._luxembourg__national_report_satisfying_labour_demand_thru_migratio_final_version_11april2011.pdf>consultato il 13 luglio 2021

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee,*Popolazione Statistiche 2006*(Comunità europee 2006),

<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/5685052/KS-EH-06-001EN.PDF/1e141477-9235-44bb-a24b-a55454c2bc42?version=1.0>consultato il 2 luglio 2021

OCSE, "Tendenze nelle migrazioni internazionali 2000: Sistema di rendicontazione continua sulle migrazioni: Rapporto annuale" (OECD Publishing 2001)

— — 'Tendenze nei flussi migratori nell'Europa centrale e orientale' nell'OCSE (a cura di),*Politiche migratorie e allargamento dell'UE: il caso dell'Europa centrale e orientale*(Pubblicazioni OCSE 2001)

Park A, Clery E, Curtice J, Philips M, Utting D,*Atteggiamenti sociali britannici: il 29ª Rapporto* (NatCen Social Ricerca 2012) <https://www.bsa.natcen.ac.uk/latestreport/british-social-attitudes-29/key-findings/introduction.aspx>consultato il 4 aprile 2020

L'Osservatorio sulle migrazioni dell'Università di Oxford, "Migrazione altamente qualificata verso il Regno Unito" 2007-2013', 3 luglio 2014

<https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/reports/highly-skilledmigration-to-the-uk-2007-2013>consultato il 25 maggio 2021

— — 'Migrazione nell'UE, prestazioni sociali e appartenenza all'UE (Pre-referendum)' (2 maggio 2016)

<https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/reports/eu-migrationwelfare-benefits-and-eu-membership/>consultato il 29 giugno 2022

Agenzia di frontiera del Regno Unito, Dipartimento del lavoro e delle pensioni del Regno Unito, HM Revenue and Customs e Comunità e governo locale, "Rapporto di monitoraggio dell'adesione" maggio 2004 - Marzo 2008: Paesi A8 (2009)

<https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20100408165414/http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/aboutus/reports/accession_monitoring_report/report18/may04-dec08?view=Binary>consultato il 20 maggio 2020

Ministero del Lavoro e delle Pensioni del Regno Unito, "Richieste di prestazioni da parte di cittadini SEE: UK Benefit and

Richieste di credito d'imposta da parte di migranti SEE recentemente arrivati (novembre 2015), <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/475765/uk-benefits-and-tax-credits-eea-migrants.pdf>consultato il 29 giugno 2022, 7.

Ministero dell'Interno del Regno Unito, Ministero del Lavoro e delle Pensioni del Regno Unito, Agenzia delle Entrate del Regno Unito, Ufficio del Regno Unito

del Vice Primo Ministro, 'Rapporto di monitoraggio dell'adesione maggio-dicembre 2004' (22 febbraio 2005) <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20100408165414/http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/aboutus/reports/accession_monitoring_report/report2/maydec04.pdf?view=Binary>consultato il 20 maggio 2021

Discorsi

—— Discorso del primo ministro danese Lars Løkke Rasmussen al Parlamento europeo,

28 novembre 2018 <http://stm.dk/_p_14759.html>consultato il 18 dicembre 2018

Cameron D, 'Discorso sull'Europa' (Chatham House, Londra, 10 novembre 2015) https://www.gov.uk/government/speeches/prime-ministers-speech-on-europe consultato il 28 giugno 2022.

Prodi R.,*Dare forma alla nuova Europa*(Parlamento europeo, Strasburgo, 15 febbraio 2000)

Comunicati stampa

—— 'Coronavirus: la Commissione propone un aggiornamento dell'approccio coordinato sulla gratuità

restrizioni alla circolazione (Sito ufficiale della Commissione europea, 25

Gennaio 2021)

<https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_195>acceduto

28 aprile 2021

Briefing

Movimento Europeo Internazionale, "Le conseguenze dell'uscita britannica dall'Unione Europea"

Unione' <https://europeanmovement.eu/wpcontent/uploads/2016/05/EMI_16_PolicyPosition_Brexit_17_VIEW_FINAL.pdf>consultato il 18 marzo 2021

Migration Watch UK, "Futuri flussi migratori dall'Europa orientale" (1 agosto 2008) <https://www.migrationwatchuk.org/briefing-paper/40/future-migrationflows-from-eastern-europe>consultato il 29 giugno 2022

Osservatorio sulle migrazioni dell'Università di Oxford, "Migrazione netta verso il Regno Unito" (29 luglio 2020) <https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/long-terminternational-migration-flows-to-and-from-the-uk/>consultato il 25 maggio 2021

Altro

—— 'Una dichiarazione di NHS Digital sul Memorandum d'intesa con il Ministero dell'Interno'*NHS Digital*(9 maggio 2018) <https://digital.nhs.uk/news/2018/astatement-from-nhs-digital-on-the-memorandum-of-understanding-with-thehome-office>consultato il 28 giugno 2022

—— 'Controllare i nostri confini: far funzionare la migrazione per la Gran Bretagna: strategia quinquennale per

Asilo e immigrazione' presentato al Parlamento del Regno Unito dal Segretario di Stato per il Ministero degli Interni (febbraio 2005)

—— 'Scheda informativa sull'allargamento dell'UE' (Sito web ufficiale della Commissione europea)

<https://ec.europa.eu/neighbourhood-

ingrandimento/siti/vicino/file/pdf/pubblicazione/factsheet_it.pdf>consultato il 27 maggio 2019

—— 'Relazioni commerciali dell'UE con il Regno Unito. Fatti, cifre e ultimi sviluppi' <https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-andregion/countries-and-regions/united-kingdom_en>consultato il 29 giugno 2022

—— "Vittoria legale contro l'ambiente ostile del governo"*Libertà*(12 novembre 2018) <https://www.libertyhumanrights.org.uk/issue/legal-victory-againstgovernments-hostile-environment/>consultato il 28 giugno 2022

—— La rete per i diritti dei migranti ha ottenuto l'autorizzazione per la revisione giudiziaria dell'accordo di condivisione dei dati dei pazienti tra NHS Digital e il Ministero dell'Interno*Camere di matrice*(1 marzo 2018), <https://www.matrixlaw.co.uk/news/migrantsrights-network-granted-

permission-legally-challenge-data-sharing-agreementnhs-digital-home-office/>consultato il 28 giugno 2022

Corte di giustizia dell'Unione europea, "Raccomandazioni ai giudici nazionali"

in relazione all'avvio di un procedimento pregiudiziale (2012) GU C 380/01

EOS Gallup Europe, 'Allargamento dell'Unione Europea, sondaggio d'opinione nel Regno Unito' (2002)

<https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/flash/fl124_en.pdf>consultato il 5 aprile 2020

Ministero federale del lavoro, degli affari sociali e della tutela dei consumatori dell'Austria, "Il

Stato sociale austriaco: prestazioni, spesa e finanziamento 2016 (Stato sociale

Ministero degli Affari Esteri di Vienna

2016) <https://broschuerenservice.sozialministerium.at/Home/Download?publ_icationId=371>consultato il 21 marzo 2019

Lettera al Presidente del Consiglio europeo dei Ministri degli Interni dell'Austria,

Germania, Paesi Bassi e Regno Unito (Aprile 2013) <http://docs.dpaq.de/3604-130415_lettera_alla_presidenza_finale_1_2.pdf>consultato l'11 marzo 2020

Lettera del Primo Ministro del Regno Unito al Presidente del Consiglio europeo (10 novembre 2015) <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/syste_m/uploads/attachment_data/file/475679/Donald_Tusk_letter.pdf>consultato l'11 marzo 2020

Servizio Sanitario Nazionale Digitale, 'Di Noi' <https://digital.nhs.uk/about-nhs-digital/ourorganisation/corporate-information-packs>consultato il 28 giugno 2022

(Ritirato) Memorandum d'intesa tra le informazioni sanitarie e quelle sociali

Centro E IL Casa Ufficio E IL Dipartimento Di Salute,

<https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/ attachment_data/file/774071/MoU_between_HSCIC__Home_Office_and_DH .pdf>consultato il 28 giugno 2022

Finanziato dall'Unione europea

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or OeAD-GmbH. Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them.

CC BY NC SA