

Sentenza della Corte (Quinta Sezione)

7 luglio 2005

Associazione CEE-Turchia – Libera circolazione dei lavoratori – Decisione n. 1/80 del Consiglio di associazione – Artt. 6 e 7 – Condanna penale – Pena detentiva – Incidenza sul diritto di soggiorno

Nel procedimento C-373/03,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Verwaltungsgericht Freiburg (Germania) con decisione 12 marzo 2003, pervenuta in cancelleria il 5 settembre 2003, nella causa

Ceyhun Aydinli

contro

Land Baden-Württemberg,

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta dalla sig.ra R. Silva de Lapuerta, presidente di sezione, dai sigg. R. Schintgen (relatore) e P. Kūris, giudici,

avvocato generale: sig. D. Ruiz-Jarabo Colomer

cancelliere: sig. R. Grass,

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per il Land Baden-Württemberg, dalla sig.ra I. Karrais, in qualità di agente;
- per il governo tedesco, dalla sig.ra A. Tiemann, in qualità di agente;
- per la Commissione delle Comunità europee, dai sigg. G. Rozet e H. Kreppel, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli artt. 6 e 7 della decisione del Consiglio di associazione 19 settembre 1980, n. 1/80, relativa allo sviluppo

dell'associazione (in prosieguo: la «decisione n. 1/80»). Il Consiglio di associazione è stato istituito dall'Accordo che crea un'associazione tra la Comunità economica europea e la Turchia, firmato ad Ankara il 12 settembre 1963 dalla Repubblica di Turchia, da un lato, nonché dagli Stati membri della CEE e dalla Comunità, dall'altro, e che è stato concluso, approvato e confermato a nome di quest'ultima con decisione del Consiglio 28 dicembre 1963, 64/732/CEE (GU 1964, n. 217, pag. 3685).

- 2 Detta domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia tra il sig. Aydinli, cittadino turco, e il Land Baden-Württemberg, relativa ad un procedimento di espulsione dal territorio tedesco.

Contesto normativo

- 3 Ai sensi dell'art. 6, nn. 1 e 2, della decisione n. 1/80:

«1. Fatte salve le disposizioni dell'articolo 7, relativo al libero accesso dei familiari all'occupazione, il lavoratore turco, inserito nel regolare mercato del lavoro di uno Stato membro ha i seguenti diritti:

- rinnovo, in tale Stato membro, dopo un anno di regolare impiego, del permesso di lavoro presso lo stesso datore di lavoro, se dispone di un impiego;
- candidatura, in tale Stato membro, ad un altro posto di lavoro, la cui regolare offerta sia registrata presso gli uffici di collocamento dello Stato membro, nella stessa professione, presso un datore di lavoro di suo gradimento, dopo tre anni di regolare impiego, fatta salva la precedenza da accordare ai lavoratori degli Stati membri della Comunità;
- libero accesso, in tale Stato membro, a qualsiasi attività salariata di suo gradimento, dopo quattro anni di regolare impiego.

2. Le ferie annuali e le assenze per maternità, infortunio sul lavoro, o malattia di breve durata sono assimilate ai periodi di regolare impiego. I periodi di involontaria disoccupazione, debitamente constatati dalle autorità competenti, e le assenze provocate da malattie di lunga durata, pur senza essere assimilate a periodi di regolare impiego, non pregiudicano i diritti acquisiti in virtù del periodo di impiego anteriore».

- 4 Conformemente all'art. 7 della decisione n. 1/80:

«I familiari che sono stati autorizzati a raggiungere un lavoratore turco inserito nel regolare mercato del lavoro di uno Stato membro:

- hanno il diritto di rispondere, fatta salva la precedenza ai lavoratori degli Stati membri della Comunità, a qualsiasi offerta di impiego, se vi risiedono regolarmente da almeno tre anni;
- beneficiano del libero accesso a qualsiasi attività dipendente di loro scelta se vi risiedono regolarmente da almeno cinque anni.

I figli dei lavoratori turchi che hanno conseguito una formazione professionale nel paese ospitante potranno, indipendentemente dal periodo di residenza in tale Stato membro e purché

uno dei genitori abbia legalmente esercitato un'attività nello Stato membro interessato da almeno tre anni, rispondere a qualsiasi offerta d'impiego in tale Stato membro».

5 Ai sensi dell'art. 14, n. 1, della decisione n. 1/80:

«Le disposizioni della presente sezione vengono applicate fatte salve le limitazioni giustificate da motivi di ordine pubblico, di sicurezza e di sanità pubbliche».

Causa principale e questioni pregiudiziali

- 6 Dagli atti risulta che il sig. Aydinli è nato in Germania nel 1974. Tra il 1980 e il 1989 è vissuto presso i suoi nonni in Turchia, dove ha frequentato la scuola dell'obbligo. Nel settembre 1989 veniva autorizzato a raggiungere i genitori in Germania, dove acquisiva una formazione professionale. Dal gennaio 1995 al settembre 2000 vi esercitava un'attività lavorativa subordinata presso lo stesso datore di lavoro e, dal giugno 1995, è in possesso di un titolo di soggiorno di durata illimitata in tale Stato membro.
- 7 Resosi colpevole di commercio illecito di stupefacenti per quantitativi non trascurabili, il 27 settembre 2000 l'interessato veniva arrestato e detenuto in custodia preventiva e, il 31 maggio 2000, condannato ad una pena privativa della libertà della durata di tre anni alla quale veniva imputato il periodo di detenzione preventiva.
- 8 Dopo che il sig. Aydinli aveva espiato parte della pena, a partire dal 2 ottobre 2001 ne veniva sospesa l'esecuzione per consentire all'interessato di sottoporsi ad una cura di disintossicazione di lunga durata che terminava il 16 luglio 2002 con esito positivo. Con decisione giudiziaria del 6 novembre 2002, la durata di detta cura veniva imputata alla pena inflitta, la cui restante durata veniva sospesa con il beneficio della condizionale.
- 9 Dalla fine della cura il sig. Aydinli lavora presso suo padre in Germania.
- 10 Il 16 agosto 2001, le autorità tedesche ne ordinavano l'espulsione immediata, e il 20 settembre successivo l'interessato proponeva avverso tale decisione un ricorso di annullamento.
- 11 Pur ritenendo l'ordine di espulsione conforme alla normativa nazionale, secondo la quale uno straniero definitivamente condannato a una pena privativa della libertà di almeno tre anni senza il beneficio della sospensione condizionale per infrazione alla legge sugli stupefacenti deve essere obbligatoriamente espulso, il giudice a quo nutre dubbi circa la compatibilità di tale provvedimento di espulsione con la decisione n. 1/80.
- 12 Infatti, è costante giurisprudenza che l'art. 14, n. 1, di tale decisione osta all'espulsione in via automatica di un cittadino turco disposta a seguito di una condanna penale e allo scopo di dissuadere altri stranieri, senza che il comportamento personale dell'interessato dia concretamente motivo di pensare che commetterà altri reati gravi che possono perturbare l'ordine pubblico dello Stato membro ospitante (sentenza 10 febbraio 2000, causa C-340/97, Nazli, Racc. pag. I-957).
- 13 Orbene, a questo proposito il giudice a quo è convinto che il sig. Aydinli non presentava più alcun concreto pericolo di recidiva al momento in cui è stata adottata la decisione di espulsione.

- 14 Tuttavia, prima di concludere per l'applicabilità, nella causa principale dell'art. 14, n. 1, della decisione n. 1/80, tale giudice ritiene necessario stabilire in quale misura l'interessato potrebbe avvalersi di un diritto conferito da una disposizione di tale decisione, più esattamente dagli artt. 6 o 7 di questa.
- 15 Certamente, in quanto lavoratore turco che ha regolarmente svolto un'attività lavorativa per oltre quattro anni consecutivi, il sig. Aydinli avrebbe acquisito lo status previsto all'art. 6, n. 1, terzo trattino, della decisione n. 1/80. Parimenti, in quanto figlio di un lavoratore turco appartenente al regolare mercato del lavoro di uno Stato membro dove ha regolarmente risieduto per cinque anni almeno e dal momento che ha acquisito in tale Stato una formazione professionale, il sig. Aydinli avrebbe beneficiato dei diritti sanciti dall'art. 7, primo comma, secondo trattino, di tale decisione.
- 16 Il giudice a quo vuole tuttavia sapere se, alla data della decisione di espulsione, il sig. Aydinli non avesse perduto tali diritti a causa della sua prolungata assenza dal mercato del lavoro, dovuta, dapprima, alla sua detenzione preventiva dal 27 settembre 2000 al 3 luglio 2001, successivamente, all'esecuzione della pena detentiva dal 4 luglio 2002 al 1° ottobre 2001 e, infine, alla cura di disintossicazione dal 2 ottobre 2001 al 16 luglio 2002.
- 17 Ritenendo che, alla luce di quanto sopra considerato, la soluzione della controversia richieda l'interpretazione del diritto comunitario, il Verwaltungsgericht Freiburg ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se l'assenza dal regolare mercato del lavoro di un lavoratore turco dovuta all'esecuzione di un periodo di pena detentiva implichi la separazione del detto lavoratore da tale mercato e la conseguente perdita dei diritti acquisiti ai sensi dell'art. 6, n. 1, terzo trattino, della decisione n. 1/80 grazie ad un'attività lavorativa dipendente svolta per più anni nello Stato membro di cui trattasi.
 - 2) Come vada eventualmente determinato il periodo di assenza dal mercato del lavoro, dovuto all'esecuzione di una pena detentiva, il quale comporta l'annullamento dei diritti.
 - 3) Se ai fini della determinazione di tale periodo possa essere preso in considerazione anche il periodo di assenza del lavoratore turco dal mercato del lavoro, dovuto alla carcerazione preventiva che ha immediatamente preceduto l'esecuzione della pena detentiva.
 - 4) Se ai fini della determinazione di tale periodo possa anche essere preso in considerazione il fatto che il ricorrente al momento della decisione di espulsione sarebbe presumibilmente rimasto fuori dal mercato del lavoro ancora per un periodo di tempo piuttosto lungo, poiché, qualora non fosse stato espulso, avrebbe potuto con ogni probabilità sottoporsi ad una terapia di disintossicazione di lunga durata intesa alla sua reintegrazione sociale e professionale in virtù della quale avrebbe beneficiato della sospensione dell'esecuzione della pena, e il fatto che sussistevano anche, al riguardo, sufficienti probabilità di successo.
 - 5) Se ai fini della cessazione dello status giuridico di familiare di un lavoratore turco ai sensi dell'art. 7, primo comma, secondo trattino, della decisione n. 1/80 occorranza sia la cessazione della convivenza del familiare con il lavoratore turco dal quale egli ha in origine derivato il suo diritto di soggiorno, sia la separazione definitiva di tale familiare dal regolare mercato del lavoro dello Stato membro in cui i due vivono.

- 6) Se sussista di regola una cessazione della convivenza, rilevante nel senso suddetto, nei casi in cui il figlio maggiorenne del lavoratore turco si allontani durevolmente dal domicilio di quest'ultimo, ed in cui né l'uno né l'altro abbiano più bisogno di una particolare vicinanza o assistenza.
- 7) Se l'esclusione dal mercato del lavoro rilevante per la posizione giuridica di un familiare di un lavoratore turco in conformità dell'art. 7, primo comma, secondo trattino, vada determinata sulla base degli stessi criteri applicabili in materia di perdita dei diritti ai sensi dell'art. 6, n. 1, terzo trattino, della decisione n. 1/80.
- 8) Se il figlio di un lavoratore turco che ha conseguito nel paese ospitante una formazione professionale perda il diritto di rispondere a qualsiasi offerta sul mercato del lavoro nello Stato membro ospitante ai sensi dell'art. 7, secondo comma, della decisione n. 1/80, qualora sia già stato inserito nel locale mercato del lavoro assumendo un impiego stabile.
- 9) Se il citato diritto derivante dall'art. 7, secondo comma, della decisione n. 1/80 vada perduto, qualora il suo titolare sia uscito dal regolare mercato del lavoro di tale Stato membro secondo modalità che hanno comportato la perdita dei diritti di cui gode un lavoratore turco ai sensi dell'art. 6, n. 1, terzo trattino».

Sulle questioni pregiudiziali

Osservazioni preliminari

- 18 Si deve in limine rilevare che la causa principale ha ad oggetto la situazione di un cittadino turco che, in quanto figlio di coniugi migranti turchi di cui uno almeno appartiene al regolare mercato del lavoro di uno Stato membro, è stato autorizzato a raggiungerli nel territorio di tale Stato a titolo di ricongiungimento familiare sulla base dell'art. 7, primo comma, della decisione n. 1/80. Il giudice a quo ha constatato a questo proposito che l'interessato beneficia del diritto di libero accesso a qualsiasi attività dipendente di sua scelta, conformemente al secondo trattino di tale disposizione, in virtù della sua regolare residenza per cinque anni almeno in tale Stato membro.
- 19 Inoltre, l'art. 6, n. 1, della decisione n. 1/80 si applica «fatte salve le disposizioni dell'articolo 7 relativo al libero accesso dei familiari» di un lavoratore turco. Da ciò consegue che tali disposizioni costituiscono una *lex specialis* rispetto ai diritti gradualmente più estesi in funzione della durata dello svolgimento di una regolare attività dipendente sanciti dai tre trattini del detto art. 6, n. 1.
- 20 Ciò considerato, vanno, in primo luogo, esaminate la quinta, la sesta e la settima questione relative all'interpretazione dell'art. 7, primo comma, secondo trattino, della decisione n. 1/80.

Sulla quinta, sesta e settima questione

- 21 Tutte queste questioni mirano a sapere in quale misura un cittadino turco come il sig. Aydinli, il quale beneficia nello Stato membro ospitante del diritto di libero accesso a qualsiasi attività dipendente di sua scelta ai sensi dell'art. 7, primo comma, secondo trattino, della decisione n. 1/80, possa perdere tale diritto qualora sia stato condannato ad una pena detentiva di più anni, inizialmente senza sospensione condizionale, ma la cui esecuzione è

stata in parte sostituita dall'obbligo di seguire una terapia di disintossicazione di lunga durata. Occorre pertanto esaminare insieme le dette questioni.

- 22 Al fine di darvi un'utile soluzione, si deve innanzitutto ricordare la giurisprudenza secondo la quale l'art. 7, primo comma, della decisione n. 1/80 contempla la situazione di un cittadino turco che, in qualità di familiare di un lavoratore turco che appartiene o che è appartenuto al regolare mercato del lavoro dello Stato membro ospitante, sia stato autorizzato a raggiungere ivi il detto lavoratore ai fini del ricongiungimento familiare, sia nato e sia stato sempre residente in tale Stato. L'applicabilità di tale disposizione a tali tipi di situazioni prescinde dalla circostanza che, al momento qui controverso, l'interessato sia maggiorenne e non conviva con la famiglia, ma conduca un'esistenza autonoma dal lavoratore nello Stato membro di cui trattasi (v., in questo senso, sentenze 16 marzo 2000, causa C-329/97, Ergat, Racc. pag. I-1487, punti 26 e 27, nonché 11 novembre 2004, causa C-467/02, Cetinkaya, Racc. pag. I-0000, punto 34).
- 23 Un siffatto cittadino turco non può pertanto perdere un diritto acquisito sulla base di tale disposizione a causa del sopravvenire di circostanze del tipo di quelle di cui al punto precedente. Inoltre, il diritto dei familiari di un lavoratore turco di accedere, dopo un certo periodo di tempo, ad un'attività lavorativa nello Stato membro ospitante è diretto proprio a consolidare la loro posizione in tale Stato offrendo loro la possibilità di diventare autonomi.
- 24 Inoltre, se è vero che l'art. 7, primo comma, primo trattino, della decisione n. 1/80 richiede, in linea di principio, che il familiare di un lavoratore turco conviva effettivamente con quest'ultimo per tre anni qualora l'interessato non soddisfi egli stesso le condizioni per accedere al mercato del lavoro nello Stato membro ospitante (v. sentenze 17 aprile 1997, causa C-351/95, Kadiman, Racc. pag. I-2133, punti 33, 37, 40, 41 e 44, nonché Cetinkaya, già citata, punto 30), ciò non toglie tuttavia che gli Stati membri non hanno più il diritto di porre condizioni al soggiorno di un familiare di un lavoratore turco oltre tale periodo di tre anni e, a maggior ragione, ciò deve valere per un lavoratore migrante turco che soddisfa le condizioni sancite dal detto art. 7, primo comma, secondo trattino (v. citate sentenze Ergat, punti 37-39, e Cetinkaya, punto 30).
- 25 A questo proposito, la Corte ha più precisamente giudicato, per quanto riguarda i familiari contemplati dall'art. 7, primo comma, della decisione n. 1/80 che, come il sig. Aydinli, beneficiano, dopo cinque anni di regolare residenza, del diritto di libero accesso a un'attività lavorativa nello Stato membro ospitante conformemente al secondo trattino di tale disposizione, che non soltanto l'effetto diretto che vi si ricollega ha come conseguenza che gli interessati traggono un diritto individuale in materia di occupazione direttamente dalla decisione n. 1/80, ma, inoltre, l'effetto utile di tale diritto implica necessariamente l'esistenza di un diritto correlativo di soggiorno indipendente dal mantenimento delle condizioni di accesso a tali diritti (v. citate sentenze Ergat, punto 40, e Cetinkaya, punto 31, e, per analogia, odierna sentenza Dogan, causa C-383/03, Racc. pag. I-0000, punto 14).
- 26 Di conseguenza, la circostanza che la condizione per l'ottenimento del diritto di cui trattasi, nella specie la convivenza con il lavoratore turco per una certa durata, scompaia dopo che il familiare di tale lavoratore abbia acquisito il diritto di cui trattasi non è tale da rimettere in discussione il beneficio di quest'ultimo.
- 27 In secondo luogo, dalla giurisprudenza risulta che due sono i motivi per limitare il diritto di soggiorno, in quanto corollario del diritto di accedere al mercato del lavoro e di esercitare effettivamente un'attività lavorativa di cui beneficiano i familiari del lavoratore turco che

soddisfano le condizioni di cui all'art. 7, primo comma, della decisione n. 1/80: o la presenza del lavoratore migrante turco nel territorio dello Stato membro ospitante costituisce, a causa del suo comportamento personale, un pericolo grave ed effettivo per l'ordine pubblico, la sicurezza o la sanità pubbliche, ai sensi dell'art. 14, n. 1, della decisione n. 1/80, o l'interessato ha lasciato il territorio di tale Stato per un periodo importante e senza giustificati motivi (v., in questo senso, citate sentenze, Ergat, punti 45, 46 e 48, e Cetinkaya, punto 36).

- 28 Per contro, l'art. 7, primo comma, della decisione n. 1/80 non consente che, a seguito di una condanna a pena detentiva, anche di più anni e inizialmente pronunciata senza la sospensione condizionale cui ha fatto seguito una terapia di disintossicazione di lunga durata, i diritti conferiti da tale disposizione a un cittadino turco nella situazione del sig. Aydinli vengano limitati a causa della prolungata assenza del detto cittadino dal mercato del lavoro (v., per analogia, citata sentenza Cetinkaya, punto 39).
- 29 L'interpretazione di cui al punto precedente si impone tanto più che, a differenza dell'art. 6, n. 1, della decisione n. 1/80, che riguarda i lavoratori turchi, il sorgere dei diritti in materia di lavoro dei familiari di un siffatto lavoratore è subordinato, conformemente all'art. 7, primo comma, di tale decisione, non già all'appartenenza di tali familiari al regolare mercato del lavoro dello Stato di cui trattasi e all'esercizio di un'attività dipendente della durata di un certo periodo, ma semplicemente alla condizione della residenza effettiva con il lavoratore, dal quale derivano i loro diritti per un periodo iniziale di tre anni. Per di più, il primo e il secondo trattino del primo comma del detto art. 7 concedono ai familiari di un lavoratore turco un diritto a un lavoro, ma non impongono loro alcun obbligo di svolgere un'attività dipendente quale prevista dall'art. 6, n. 1, della medesima decisione.
- 30 Da ciò deriva, da un lato, che le disposizioni di cui al n. 2 dell'art. 6 della decisione n. 1/80 non trovano applicazione alcuna nell'ambito dell'art. 7 di tale decisione. Infatti, è solo per le necessità connesse con il calcolo dei periodi di occupazione necessari alla costituzione dei diritti enunciati nel detto art. 6, n. 1, che il n. 2 del medesimo articolo prevede le incidenze, ai fini di tale calcolo, delle diverse cause di interruzione del lavoro (v. citata sentenza Dogan, punto 15).
- 31 Dall'altro, ne deriva che il familiare di un lavoratore turco, che soddisfa le condizioni previste dall'art. 7, primo comma, della decisione 1/80 e vuole esercitare un'attività lavorativa nello Stato membro ospitante, non è tenuto a conformarsi alle condizioni più rigorose previste in materia all'art. 6, n. 1, di tale decisione (v., in questo senso, per analogia, sentenza 19 novembre 1998, causa C-210/97, Akman, Racc. pag. I-7519, punti 48-50).
- 32 Tenuto conto di tutto quanto sopra considerato, la quinta, sesta e settima questione vanno risolte nel senso che un cittadino turco che beneficia del diritto di libero accesso a qualsiasi attività dipendente di suo gradimento ai sensi dell'art. 7, primo comma, secondo trattino, della decisione n. 1/80 non perde tale diritto né a causa di un'assenza prolungata dal mercato del lavoro dovuta a carcerazione, anche della durata di più anni, seguita da una terapia di disintossicazione di lunga durata, né a causa della circostanza che, al momento della decisione di espulsione, l'interessato era maggiorenne e non risiedeva più presso il lavoratore turco all'origine del suo diritto di soggiorno, ma conduceva una vita indipendente da tale lavoratore.

Sulle questioni da una a quattro nonché sull'ottava e nona questione

- 33 Tenuto conto della soluzione data alle questioni cinque, sei e sette, non va statuito sulle altre questioni sollevate.

Sulle spese

- 34 Nei confronti delle parti nella causa principale, il procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dare luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quinta Sezione) dichiara:

Un cittadino turco che beneficia del diritto di libero accesso a qualsiasi attività dipendente di suo gradimento ai sensi dell'art. 7, primo comma, secondo trattino, della decisione 19 settembre 1980, n. 1/80, relativa allo sviluppo dell'associazione adottata dal Consiglio di associazione istituito dall'accordo che crea un'associazione tra la Comunità economica europea e la Turchia, non perde tale diritto né a causa di un'assenza prolungata dal mercato del lavoro dovuta a carcerazione, anche della durata di più anni, seguita da una terapia di disintossicazione di lunga durata, né a causa della circostanza che, al momento della decisione di espulsione, l'interessato era maggiorenne e non risiedeva più presso il lavoratore turco all'origine del suo diritto di soggiorno, ma conduceva una vita indipendente da tale lavoratore