

Sentenza della Corte (Sesta Sezione)

10 febbraio 2000

Accordo di associazione CEE-Turchia - Libera circolazione dei lavoratori - Artt. 6, n. 1, e 14, n. 1, della decisione n. 1/80 del Consiglio d'associazione - Inserimento nel regolare mercato del lavoro di uno Stato membro - Lavoratore turco in stato di detenzione preventiva e successivamente condannato a pena detentiva con il beneficio della sospensione - Espulsione per ragioni di prevenzione generale

Nel procedimento C-340/97,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234 CE), dal Bayerisches Verwaltungsgericht di Ansbach (Germania), nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Ömer Nazli,

Caglar Nazli,

Melike Nazli

e

Stadt Nürnberg,

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 6, n. 1, e 14, n. 1, della decisione n. 1/80 del Consiglio di associazione costituito ai sensi dell'accordo di associazione tra la Comunità economica europea e la Turchia, del 19 settembre 1980, relativa allo sviluppo dell'associazione,

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dai signori R. Schintgen (relatore), facente funzione di presidente di sezione, P.J.G. Kapteyn e G. Hirsch, giudici,

avvocato generale: J. Mischo

cancelliere: H.A. Rühl, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

- per i litisconsorti Nazli, dall'avv. K.-H. Becker, del foro di Norimberga;
- per la Stadt Nürnberg, dal signor R. Porzel, Rechtsdirektor presso il Rechtsamt della Stadt Nürnberg, in qualità di agente;
- per il governo tedesco, dal signor E. Röder, Ministerialrat presso il Ministero federale dell'Economia, in qualità di agente;
- per il governo francese, dalla signora K. Rispal-Bellanger, vicedirettore presso la direzione «Affari giuridici» del Ministero degli Affari esteri, e dalla signora A. de Bourgoing, chargé de mission presso la stessa direzione, in qualità di agenti;
- per la Commissione delle Comunità europee, dai signori P. Hillenkamp e P.J. Kuijper, consiglieri giuridici, in qualità di agenti,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali dei litisconsorti Nazli, rappresentati dagli avv.ti K.-H. Becker e G. Glupe, del foro di Norimberga, della Stadt Nürnberg, rappresentata dal signor R. Porzel, del governo tedesco, rappresentato dal signor W.-D. Plessing, Ministerialrat presso il Ministero federale delle Finanze, in qualità di agente, del governo francese, rappresentato dal signor A. Lercher, chargé de mission presso la direzione «Affari giuridici» del Ministero degli Affari esteri, in qualità di agente, e della Commissione, rappresentata dal signor P. Hillenkamp, all'udienza del 10 giugno 1999,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza dell'8 luglio 1999, ha pronunciato la seguente

Sentenza

1.

Con ordinanza 7 luglio 1997, giunta alla Corte il 1° ottobre seguente, il Bayerisches Verwaltungsgericht Ansbach ha sollevato, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CE (diventato art. 234 CE), due questioni pregiudiziali sull'interpretazione degli artt. 6, n. 1, e 14, n. 1, della decisione del Consiglio d'associazione 19 settembre 1980, n. 1/80, relativa allo sviluppo dell'associazione (in prosieguo: la «decisione n. 1/80»). Il Consiglio d'associazione è stato istituito dall'accordo che crea un'associazione fra la Comunità economica europea e la Turchia, che è stato firmato il 12 settembre 1963 ad Ankara dalla Repubblica di Turchia nonché dagli Stati membri della CEE e dalla Comunità, e che è stato concluso, approvato e confermato a nome della Comunità con decisione del Consiglio 23 dicembre 1963, 64/732/CEE (GU 1964, n. 217, pag. 3685; in prosieguo: l'«accordo di associazione»).

2.

Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia tra il signor Nazli e i suoi due figli minorenni, dei quali egli ha la custodia, tutti cittadini turchi, e la Stadt Nürnberg (Comune di Norimberga) in merito ad una decisione che nega al signor Nazli la proroga del permesso di soggiorno in Germania, ordinandone l'espulsione dal territorio del suddetto Stato membro.

La decisione n. 1/80

3.

Gli artt. 6 e 14 della decisione n. 1/80 fanno parte del capitolo II, intitolato «Disposizioni sociali», sezione 1, riguardante i «Problemi relativi all'occupazione e alla libera circolazione dei lavoratori».

4.

L'art. 6, n. 1, è così formulato:

«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».

5.

L'art. 14, n. 1, dispone:

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

La controversia principale

6.

Dal fascicolo della controversia principale risulta che il signor Nazli, nato nel 1956, ha ottenuto l'autorizzazione all'ingresso in Germania nel 1978 e che dal 1979 al 24 giugno 1989 ha svolto ininterrottamente presso il medesimo datore di lavoro un'attività lavorativa subordinata in forza di un permesso di lavoro e di soggiorno.

7.

Dal 31 maggio 1989 egli è titolare di un permesso di lavoro non soggetto ad alcuna condizione di durata o di altro tipo.

8.

Terminato il primo rapporto di lavoro, nel giugno 1989, il signor Nazli è stato più volte malato o disoccupato, ma ha sempre trovato nuovi impieghi presso differenti datori di lavoro.

9.

Nel 1992 l'interessato è stato coinvolto in un traffico di stupefacenti in Germania.

10.

Per tale reato è stato sottoposto a detenzione preventiva dall'11 dicembre 1992 al 21 gennaio 1994.

11.

Con sentenza 20 aprile 1994, passata in giudicato, il Landgericht di Amburgo ha condannato il signor Nazli per complicità nel commercio di 1 500 grammi di eroina ad una pena detentiva di un anno e nove mesi, sospesa in via condizionale.

12.

Il giudice ha motivato il beneficio della sospensione condizionale totale in base alla convinzione che il reato non fosse abituale e che l'interessato, il quale aveva dimostrato effettivo pentimento e piena comprensione della sua condotta e delle sue conseguenze, aveva tratto i necessari insegnamenti dalla condanna e non avrebbe più commesso nuovi reati, anche se la pena non fosse stata scontata. Inoltre il signor Nazli era ben integrato socialmente e aveva trovato un nuovo lavoro subito dopo la scarcerazione. Infine la partecipazione al reato era stata solo di secondaria importanza.

13.

E' dimostrato che il signor Nazli ha svolto una nuova attività lavorativa subordinata dopo la cessazione della detenzione preventiva e che, dal 2 gennaio 1995, è titolare di un impiego a tempo indeterminato in Germania.

14.

Il suo ultimo permesso di soggiorno in tale Stato membro, rilasciato nel 1991, è scaduto il 31 dicembre 1994.

15.

La domanda di proroga di tale permesso, presentata dal signor Nazli il 10 novembre 1994, è stata respinta con provvedimento 6 ottobre 1995 dell'ufficio stranieri della Stadt Nürnberg, che ha ordinato contestualmente l'espulsione dell'interessato. Il 21 novembre 1996 tale decisione è stata confermata dalle competenti autorità alle quali il signor Nazli aveva presentato un ricorso amministrativo.

16. La decisione di espellere il signor Nazli è stata adottata in forza dell'art. 47, secondo comma, punto 2, dell'Ausländergesetz (la legge tedesca sugli stranieri) il quale stabilisce che, in linea di principio, uno straniero è espulso qualora violi le disposizioni della Betäubungsmittelgesetz (legge tedesca sugli stupefacenti). Ai sensi della «Regelausweisung» (espulsione di principio) prevista da tale disposizione, le autorità competenti non dispongono in materia di alcun potere discrezionale e sono tenute ad espellere lo straniero colpevole di una delle infrazioni alla Betäubungsmittelgesetz previste dall'art. 47, secondo comma, punto 2, dell'Ausländergesetz.
17. Dopo il rigetto del ricorso amministrativo il signor Nazli ha sottoposto la controversia al Bayerisches Verwaltungsgericht di Ansbach, il quale ha ritenuto l'ordine di espulsione conforme al diritto tedesco.
18. Tale giudice, tuttavia, si è interrogato circa la compatibilità, con la decisione n. 1/80, del provvedimento indicato al punto 15 della presente sentenza.
19. In primo luogo, il giudice a quo ha osservato che il signor Nazli aveva acquisito i diritti previsti dall'art. 6, n. 1, terzo trattino, della decisione, grazie allo svolgimento ininterrotto di un regolare impiego in Germania per più di dieci anni.
20. Tuttavia, sebbene l'interessato non abbia perduto tali diritti a causa delle successive interruzioni dell'attività lavorativa subordinata dovute a malattia o a disoccupazione, avendo sempre trovato nuovi impieghi presso vari datori di lavoro ed essendo in possesso di un permesso di lavoro di durata illimitata, tale giudice si domanda se il signor Nazli abbia continuato ad essere inserito nel regolare mercato del lavoro dello Stato membro ospitante, ai sensi dell'art. 6, n. 1, della decisione n. 1/80, nel corso degli oltre dodici mesi di detenzione preventiva, tanto più che egli è stato condannato in via definitiva ad una pena detentiva, sebbene sospesa in via condizionale, per il reato a causa del quale era stato sottoposto a detenzione preventiva.
21. In secondo luogo, il giudice a quo ha osservato che, tenuto conto in particolare della previsione sociale favorevole effettuata dal Landesgericht di Amburgo per il signor Nazli, la sua espulsione non può essere giustificata per ragioni di prevenzione speciale consistenti nel rischio di recidiva dell'interessato, per cui tale provvedimento potrebbe apparire legittimo solo se poteva essere fondato sull'unico scopo di prevenzione generale volto a dissuadere altri stranieri dal commettere reati di questo tipo.
22. Non è invece chiaro se l'art. 14, n. 1, della decisione n. 1/80 conferisca ai lavoratori turchi una tutela contro l'espulsione di portata paragonabile a quella di cui godono i cittadini degli Stati membri, i quali non possono essere oggetto di un provvedimento di espulsione giustificato da un obiettivo di prevenzione generale.

Le questioni pregiudiziali

23. Di conseguenza, ritenendo necessaria, per la soluzione della controversia, un'interpretazione degli artt. 6, n. 1, e 14, n. 1, della decisione n. 1/80, il Bayerisches Verwaltungsgericht di Ansbach ha deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte le due questioni pregiudiziali seguenti:

«1) Se un lavoratore turco, che ha ottenuto lo status giuridico specificato al terzo trattino dell'art. 6, n. 1, della decisione 1/80 del Consiglio di associazione costituito ai

sensi dell'accordo di associazione tra la Comunità economica europea e la Turchia del 19 settembre 1980 sullo sviluppo dell'associazione, lo perda in seguito per esser stato detenuto in custodia preventiva per gravi sospetti di reato ed infine condannato a pena detentiva per il reato di cui era sospettato e detenuto, pena non scontata per concessione della sospensione condizionale.

2) In caso di soluzione negativa della prima questione:

se l'espulsione di un lavoratore turco nella situazione di cui sopra a solo scopo di monito intimidatorio, cioè per dissuadere gli altri stranieri, sia conciliabile con l'art. 14, n. 1, della decisione n. 1/80».

Sulla prima questione

24.

In via preliminare va rilevato che la questione concerne la situazione del lavoratore turco il quale, grazie allo svolgimento ininterrotto per circa dieci anni di un'attività lavorativa regolare in uno Stato membro, fruisca del «libero accesso, in tale Stato membro, a qualsiasi attività salariata di suo gradimento», ai sensi dell'art. 6, n. 1, terzo trattino, della decisione n. 1/80.

25.

Considerate le circostanze del giudizio a quo, occorre pertanto stabilire se il signor Nazli abbia perduto retroattivamente tale diritto attribuitogli dalla decisione n. 1/80 a causa del fatto che, dopo tale periodo di attività regolare, è stato sottoposto a detenzione preventiva per più di un anno per un reato da lui commesso e per il quale è stato poi condannato in via definitiva ad una pena privativa della libertà, seppur con beneficio di sospensione condizionale totale.

26.

Dall'ordinanza di rinvio risulta che il giudice a quo si domanda se, nel corso della detenzione preventiva, il signor Nazli abbia continuato a far parte del regolare mercato del lavoro dello Stato membro ospitante, ai sensi dell'art. 6, n. 1, della decisione n. 1/80, pur non avendo svolto attività lavorativa e pur non essendo stato disponibile su tale mercato nel corso della durata della custodia stessa. A suo giudizio, tali dubbi sono rafforzati dal fatto che l'interessato ha effettivamente costituito oggetto di una condanna per il reato all'origine della detenzione preventiva.

27.

Innanzitutto si desume dal dettato stesso dell'art. 6, n. 1, che - contrariamente ai due primi trattini, i quali si limitano a prevedere le modalità con cui il cittadino turco, che sia entrato legalmente nel territorio di uno Stato membro e vi sia stato autorizzato a svolgere un'attività lavorativa, può esercitare la detta attività nello Stato membro ospitante continuando a lavorare presso lo stesso datore di lavoro al termine del primo anno di regolare occupazione (primo trattino) o candidandosi, dopo tre anni di regolare occupazione e fatta salva la precedenza da concedere ai lavoratori degli Stati membri, ad un posto di lavoro presso un altro datore di lavoro nella stessa professione (secondo trattino) - il terzo trattino conferisce al lavoratore turco non solo il diritto di candidarsi ad un posto di lavoro già vacante, ma anche il diritto incondizionato di ricercare qualsivoglia attività lavorativa subordinata liberamente scelta dall'interessato (v. sentenza 23 gennaio 1997, causa C-171/95, Tetik, Racc. pag. I-329, punto 26).

28.

Al riguardo va osservato che, dal momento in cui il cittadino turco ai sensi dell'art. 6, n. 1, fruisce nello Stato membro ospitante, dopo quattro anni di regolare occupazione, del diritto di ricercare liberamente qualsiasi attività lavorativa subordinata di sua scelta conformemente al terzo trattino di tale disposizione, non solo l'efficacia diretta del medesimo articolo fa sì

che l'interessato tragga un diritto individuale in materia di lavoro direttamente dalla decisione n. 1/80, ma per di più l'effetto utile di tale diritto implica necessariamente l'esistenza di un diritto correlativo di soggiorno fondato anch'esso sul diritto comunitario (v. sentenze 20 settembre 1990, causa C-192/89, Sevince, Racc. pag. I-3461, punti 29 e 31; 16 dicembre 1992, causa C-237/91, Kus, Racc. pag. I-6781, punto 33; e Tetik, già citata, punti 26, 30 e 31).

29.

E' vero che allo stato attuale del diritto comunitario la decisione n. 1/80 non incide in alcun modo sul potere degli Stati membri di negare ad un cittadino turco il diritto di entrare nel loro territorio e di occuparvi un primo impiego in qualità di lavoratore subordinato, così come non preclude, in via di principio, a tali Stati la possibilità di disciplinare le modalità della sua occupazione fino al termine di un anno di cui all'art. 6, n. 1, primo trattino, di tale decisione.

30.

Tuttavia, secondo una costante giurisprudenza, l'art. 6, n. 1, non può essere interpretato in modo da consentire ad uno Stato membro di modificare unilateralmente la portata del sistema di graduale integrazione dei cittadini turchi nel mercato del lavoro dello Stato membro ospitante (v., da ultimo, sentenza 26 novembre 1998, causa C-1/97, Birden, Racc. pag. I-7747, punto 37), e pertanto detto Stato non può più adottare provvedimenti in materia di soggiorno tali da ostacolare l'esercizio dei diritti espressamente conferiti dalla decisione n. 1/80 all'interessato che soddisfi le condizioni in essa dettate e, di conseguenza, sia già regolarmente integrato nello Stato membro ospitante.

31.

Inoltre, per quanto riguarda le osservazioni del giudice a quo, va rilevato come dalla giurisprudenza emerga che il concetto di «regolare mercato del lavoro», di cui all'art. 6, n. 1, della decisione n. 1/80, deve considerarsi riferito a tutti i lavoratori che si sono conformati alle prescrizioni di legge e di regolamento dello Stato membro ospitante e che hanno quindi il diritto di esercitare un'attività lavorativa nel suo territorio (sentenza Birden, già citata, punto 51).

32.

Il beneficio dei diritti sanciti nei tre trattini dell'art. 6, n. 1, è pertanto subordinato alla sola condizione che il lavoratore abbia rispettato la normativa dello Stato membro ospitante che disciplina l'ingresso nel suo territorio e l'esercizio di un'attività lavorativa.

33.

Non esistono dubbi sul fatto che un lavoratore turco come il signor Nazli possieda tali requisiti, essendo incontestato che egli è entrato legalmente nel territorio dello Stato membro interessato e vi ha svolto un'attività lavorativa regolare e ininterrotta per più di quattro anni.

34.

Sussistendo tali requisiti, i diritti attribuiti direttamente dalla detta disposizione della decisione n. 1/80 non possono essere subordinati ad altre condizioni.

35.

In terzo luogo, per non privare di contenuto il diritto del lavoratore turco al libero accesso a qualsiasi attività lavorativa subordinata di sua scelta ai sensi dell'art. 6, n. 1, terzo trattino, della decisione n. 1/80, tale disposizione va interpretata nel senso che non riguarda soltanto l'esercizio di un'attività lavorativa ma attribuisce al lavoratore turco già regolarmente inserito nel mercato del lavoro dello Stato membro ospitante un diritto assoluto al lavoro che implica il diritto di cessare l'esercizio di un'attività lavorativa per ricercarne un'altra liberamente scelta dall'interessato.

36.

Risulta infatti dalla giurisprudenza che l'assenza del lavoratore turco dal mercato del lavoro di uno Stato membro non comporta automaticamente la perdita dei diritti acquisiti in forza dell'art. 6, n. 1, della decisione n. 1/80.

37.

Certo, un cittadino turco non ha diritto di rimanere sul territorio dello Stato membro ospitante allorché abbia raggiunto l'età del collocamento a riposo o abbia subito un infortunio sul lavoro che ne ha causato l'inabilità totale e permanente a svolgere altre attività lavorative subordinate. In casi di questo tipo si deve ritenere che l'interessato abbia definitivamente abbandonato il mercato del lavoro del suddetto Stato membro, e pertanto il diritto di soggiorno da lui rivendicato non presenta alcun nesso con un'attività lavorativa subordinata, anche futura (v. sentenza 6 giugno 1995, causa C-434/93, Bozkurt, Racc. pag. I-1475, punti 39 e 40).

38.

La Corte ha tuttavia dichiarato che l'art. 6 della decisione n. 1/80 riguarda non solo la situazione di un lavoratore turco in attività ma altresì quella di un lavoratore turco in stato di inabilità al lavoro, purché provvisoria, che non pregiudichi, cioè, la capacità dell'interessato di continuare l'esercizio del suo diritto all'occupazione conferitogli dalla suddetta decisione, benché dopo un'interruzione temporanea del rapporto di lavoro (v. sentenza Bozkurt, citata, punti 38 e 39).

39.

Di conseguenza, benché il diritto di soggiorno quale corollario del diritto di accesso al mercato del lavoro e di svolgimento effettivo di un'occupazione non sia quindi privo di limitazioni, soltanto l'inattività definitiva del lavoratore comporta necessariamente la perdita dei diritti attribuiti dall'art. 6, n. 1, della decisione n. 1/80.

40.

In particolare, se è vero che la costituzione dei diritti previsti dai tre trattini dell'art. 6, n. 1, presuppone in via di principio l'esercizio di un'occupazione regolare ininterrotta rispettivamente per uno, tre o quattro anni, il terzo trattino di tale articolo implica il diritto per il lavoratore interessato, che sia già regolarmente inserito nel mercato del lavoro dello Stato ospitante, di interrompere temporaneamente il rapporto di lavoro. Un lavoratore di questo tipo continua pertanto a far parte del regolare mercato del lavoro di tale Stato, a condizione che trovi effettivamente un nuovo impiego entro un termine ragionevole, e pertanto gode in tale Stato di un diritto di soggiorno nel corso di tale periodo.

41.

Dalle considerazioni che precedono si desume che l'interruzione temporanea del periodo di attività lavorativa di un lavoratore turco come il signor Nazli durante la detenzione preventiva non implica, in quanto tale, la perdita dei diritti che gli derivano direttamente dall'art. 6, n. 1, terzo trattino, della decisione n. 1/80, a condizione che trovi un nuovo impiego entro un termine ragionevole dopo la scarcerazione.

42.

Infatti l'assenza provvisoria dovuta alla detenzione non rimette affatto in discussione la successiva partecipazione dell'interessato alla vita attiva, come dimostra del resto la causa a qua, da cui risulta che il signor Nazli ha cercato lavoro ed ha effettivamente trovato un nuovo impiego stabile dopo la scarcerazione.

43.

Di conseguenza le autorità dello Stato membro ospitante non possono privare del diritto di soggiorno un lavoratore turco, come il signor Nazli, dopo l'esercizio ininterrotto di un'attività lavorativa regolare per più di quattro anni, a causa del fatto che, nel corso della detenzione preventiva, non rispondeva più al requisito dell'appartenenza al regolare mercato del lavoro del suddetto Stato membro.

44.

Infatti, salvo il caso in cui l'interessato abbia definitivamente cessato di appartenere al regolare mercato del lavoro dello Stato membro ospitante o abbia ecceduto il termine ragionevole per iniziare un nuovo rapporto di lavoro dopo un periodo di temporanea inattività, le autorità nazionali possono, se del caso, limitare i diritti che la decisione n. 1/80 attribuisce direttamente ai lavoratori turchi già regolarmente integrati nello Stato membro ospitante soltanto in forza dell'art. 14, n. 1, della suddetta decisione, la cui interpretazione costituisce oggetto della seconda questione pregiudiziale.

45.

Infine la circostanza che l'interessato sia stato successivamente condannato in via definitiva per i fatti all'origine della detenzione preventiva non può influire sull'interpretazione suddetta, in base alla quale un lavoratore turco come il signor Nazli non ha abbandonato definitivamente il mercato regolare del lavoro dello Stato membro ospitante nel corso dei tredici mesi trascorsi in stato di detenzione preventiva e il mancato svolgimento di un'attività lavorativa subordinata durante tale periodo non può fargli perdere i diritti in tema di lavoro e di soggiorno che gli derivano direttamente dall'art. 6, n. 1, terzo trattino, della decisione n. 1/80 per continuare ad esercitare il diritto di libero accesso a qualsiasi attività lavorativa subordinata di sua scelta, ai sensi di tale disposizione.

46.

Al riguardo è sufficiente osservare che il giudice penale ha concesso il beneficio della sospensione condizionale per l'intera pena detentiva inflitta al signor Nazli.

47.

Una condanna penale di questo tipo non comporta alcuna assenza, neppure a titolo provvisorio, dell'interessato dal regolare mercato del lavoro dello Stato membro ospitante.

48.

Inoltre, come giustamente sostenuto dal governo francese e dalla Commissione, e come rilevato dall'avvocato generale al punto 49 delle conclusioni, lo scopo stesso della sospensione condizionale è la reintegrazione sociale del condannato, in particolare attraverso lo svolgimento di un'attività lavorativa. Sarebbe quindi contraddittorio ritenere che la condanna di un lavoratore turco ad una pena privativa della libertà con beneficio di sospensione condizionale totale possa allontanare l'interessato dal mercato del lavoro dello Stato membro ospitante.

49.

Alla luce del complesso delle considerazioni che precedono, occorre risolvere la prima questione nel senso che un cittadino turco il quale abbia svolto, per un periodo ininterrotto di più di quattro anni, un'attività lavorativa regolare in uno Stato membro, ma che successivamente sia stato sottoposto a detenzione preventiva durante più di un anno per un reato per il quale sia stato poi condannato definitivamente a pena privativa della libertà, con beneficio di sospensione condizionale totale, non ha cessato, per il fatto di non aver svolto un'attività lavorativa durante il periodo di detenzione preventiva, di far parte del regolare mercato del lavoro dello Stato membro ospitante, allorché trovi un nuovo impiego entro un termine ragionevole dopo la scarcerazione, e può richiedere in tale Stato la proroga del permesso di soggiorno per continuare ad esercitare il diritto di accedere liberamente a qualsiasi attività lavorativa subordinata di sua scelta, ai sensi dell'art. 6, n. 1, della decisione n. 1/80.

Sulla seconda questione

50.

Per risolvere tale questione va ricordato anzitutto che, a termini dell'art. 12 dell'accordo di associazione, «le Parti contraenti convengono di ispirarsi agli articoli 48, 49 e 50 del Trattato che istituisce la Comunità per realizzare gradualmente tra di loro la libera circolazione dei lavoratori».

51. Il protocollo addizionale, firmato il 23 novembre 1970, allegato all'accordo di associazione e concluso con il regolamento (CEE) del Consiglio 19 dicembre 1972, n. 2760 (GU L 293, pag. 1) fissa, all'art. 36, i termini per la realizzazione graduale della libera circolazione dei lavoratori tra gli Stati membri della Comunità e la Turchia e stabilisce che «Il Consiglio di associazione stabilirà le modalità all'uopo necessarie».
52. Sulla scorta degli artt. 12 dell'accordo di associazione e 36 del protocollo addizionale il Consiglio di associazione, istituito dal detto accordo per garantire l'attuazione e lo sviluppo progressivo del regime di associazione, ha inizialmente adottato, il 20 dicembre 1976, la decisione n. 2/76 che, ai sensi dell'art. 1, si presenta come una prima tappa nella realizzazione della libera circolazione dei lavoratori tra la Comunità e la Turchia.
53. Ai sensi del terzo 'considerando', la decisione n. 1/80 è intesa a migliorare, nel settore sociale, il regime di cui beneficiano i lavoratori e i loro familiari rispetto al regime istituito con la decisione n. 2/76.
54. Le disposizioni contenute nel capitolo II, sezione 1, della decisione n. 1/80 costituiscono quindi una tappa supplementare verso la realizzazione della libera circolazione dei lavoratori, dato che si ispirano agli artt. 48, 49 del Trattato CE (divenuti, in seguito a modifica, artt. 39 CE e 40 CE) e 50 del Trattato CE (divenuto art. 41 CE) (v. le già citate sentenze Bozkurt, punti 14 e 19, e Tetik, punto 20, nonché la sentenza 19 novembre 1998, causa C-210/97, Akman, Racc. pag. I-7519, punto 20).
55. In tale contesto va rilevato che una giurisprudenza costante ha desunto dal tenore degli artt. 12 dell'accordo di associazione e 36 del protocollo addizionale, nonché dall'obiettivo perseguito dalla decisione n. 1/80, che i principi sanciti nell'ambito degli artt. 48, 49 e 50 del Trattato devono essere trasposti, nei limiti del possibile, ai cittadini turchi che fruiscono dei diritti conferiti dalla decisione n. 1/80 (v., in tal senso, le citate sentenze Bozkurt, punti 14, 19 e 20, Tetik, punti 20 e 28, e Birden, punto 23, nonché le sentenze 30 settembre 1997, causa C-36/96, Günaydin, Racc. pag. I-5143, punto 21, e causa C-98/96, Ertanir, Racc. pag. I-5179, punto 21).
56. Di conseguenza, per determinare la portata dell'eccezione di ordine pubblico prevista dall'art. 14, n. 1, della decisione n. 1/80, occorre far riferimento all'interpretazione della medesima eccezione in tema di libera circolazione dei lavoratori che siano cittadini degli Stati membri della Comunità. Tale interpretazione è tanto più giustificata in quanto la suddetta disposizione è redatta in termini quasi identici a quelli dell'art. 48, n. 3, del Trattato.
57. Secondo una giurisprudenza costante, nell'ambito del diritto comunitario, e in particolare di questo articolo del Trattato, la nozione di ordine pubblico presuppone, oltre alla perturbazione dell'ordine sociale insita in qualsiasi infrazione della legge, l'esistenza di una minaccia effettiva ed abbastanza grave per uno degli interessi fondamentali della collettività (v., per esempio, sentenza 27 ottobre 1977, causa 30/77, Bouchereau, Racc. pag. 1999, punto 35).
58. Sebbene uno Stato membro possa considerare che l'uso degli stupefacenti costituisce un pericolo per la collettività che giustifica misure speciali nei confronti degli stranieri che violino la normativa sugli stupefacenti, al fine di salvaguardare l'ordine pubblico, l'eccezione di ordine pubblico, come tutte le deroghe a un principio fondamentale del Trattato, deve essere interpretata in modo restrittivo, per cui l'esistenza di una condanna penale può

giustificare un'espulsione solo se le circostanze che hanno portato a tale condanna provino un comportamento personale costituente una minaccia attuale per l'ordine pubblico (v., da ultimo, sentenza 19 gennaio 1999, causa C-348/96, Calfa, Racc. pag. I-11, punti 22-24).

59.

La Corte ne ha concluso che il diritto comunitario osta all'espulsione di un cittadino di uno Stato membro fondata su motivi di prevenzione generale, ossia decisa allo scopo di dissuadere altri stranieri (v., in particolare, sentenza 26 febbraio 1975, causa 67/74, Bonsignore, Racc. pag. 297, punto 7), specie quando tale provvedimento viene emanato in modo automatico a seguito di una condanna penale, senza tener conto del comportamento personale del reo né del pericolo che esso costituisce per l'ordine pubblico (sentenza Calfa, già citata, punto 27).

60.

Come già ricordato al punto 56 della presente sentenza, l'art. 14, n. 1, della decisione n. 1/80 impone alle competenti autorità nazionali limiti analoghi a quelli che valgono per un provvedimento di questo tipo che colpisca un cittadino di uno Stato membro.

61.

Di conseguenza un cittadino turco può essere privato, tramite espulsione, dei diritti che gli derivano direttamente dalla decisione n. 1/80 solo se tale provvedimento sia giustificato dal fatto che il comportamento personale dell'interessato rivela un rischio concreto di nuove gravi perturbazioni dell'ordine pubblico.

62.

Nella causa a qua, risulta chiaramente tanto dalla motivazione dell'ordinanza di rinvio quanto dalla lettera stessa della seconda questione pregiudiziale che per il giudice nazionale il solo motivo che possa giustificare il provvedimento di espulsione nei confronti del signor Nazli è uno scopo di prevenzione generale mirante unicamente a dissuadere altri stranieri.

63.

Pertanto, considerati i principi sanciti nell'ambito della libera circolazione dei lavoratori cittadini degli Stati membri e applicabili per analogia ai lavoratori turchi che fruiscono dei diritti riconosciuti dalla decisione n. 1/80, un provvedimento di espulsione in via di principio emanato a seguito di una condanna penale per un reato specifico e a scopo di prevenzione generale deve considerarsi incompatibile con l'art. 14, n. 1, della detta decisione.

64.

Di conseguenza occorre risolvere la seconda questione dichiarando che l'art. 14, n. 1, della decisione n. 1/80 va interpretato nel senso che osta all'espulsione del cittadino turco che fruisca di un diritto attribuitogli direttamente dalla detta decisione allorché tale provvedimento venga emanato in conseguenza 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 possano perturbare l'ordine pubblico nello Stato membro ospitante.

Sulle spese

65.

Le spese sostenute dai governi tedesco e francese, nonché dalla Commissione, i quali hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottoposte dal Bayerisches Verwaltungsgericht Ansbach con ordinanza 7 luglio 1997, dichiara:

1) Un cittadino turco il quale abbia svolto, per un periodo ininterrotto di più di quattro anni, un'attività lavorativa regolare in uno Stato membro, ma che successivamente sia stato sottoposto a detenzione preventiva durante più di un anno per un reato per il quale sia stato poi condannato definitivamente a pena privativa della libertà, con beneficio di sospensione condizionale totale, non ha cessato, per il fatto di non aver svolto un'attività lavorativa durante il periodo di detenzione preventiva, di far parte del regolare mercato del lavoro dello Stato membro ospitante, allorché trovi un nuovo impiego entro un termine ragionevole dopo la scarcerazione, e può richiedere in tale Stato la proroga del permesso di soggiorno per continuare ad esercitare il diritto di accedere liberamente a qualsiasi attività lavorativa subordinata di sua scelta, ai sensi dell'art. 6. n. 1, della decisione n. 1/80 del Consiglio di associazione costituito ai sensi dell'accordo di associazione tra la Comunità economica europea e la Turchia del 19 settembre 1980 sullo sviluppo dell'associazione.

2) L' art. 14, n. 1, della decisione n. 1/80 va interpretato nel senso che osta all'espulsione del cittadino turco che fruisca di un diritto attribuitogli direttamente dalla detta decisione allorché tale provvedimento venga emanato in conseguenza 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 possano perturbare l'ordine pubblico nello Stato membro ospitante.

Schintgen
Kapteyn
Hirsch

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 10 febbraio 2000.