

ENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

21 luglio 2011

«Accordo di associazione CEE-Turchia – Art. 41, n. 1, del Protocollo addizionale – Clausola di “standstill” – Libertà di stabilimento – Rifiuto di rinnovare il permesso di soggiorno di un cittadino turco che ha costituito un’impresa in violazione delle condizioni stabilite da tale permesso – Abuso di diritto»

Nel procedimento C-186/10,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’art. 267 TFUE, dalla Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Regno Unito), con decisione 31 marzo 2010, pervenuta in cancelleria il 15 aprile 2010, nella causa

Tural Oguz

contro

Secretary of State for the Home Department,

con l’intervento di:

Centre for Advice on Individual Rights in Europe,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dal sig. J.N. Cunha Rodrigues (relatore), presidente di sezione, dai sigg. A. Arabadjiev, A. Rosas, A. Ó Caoimh e dalla sig.ra P. Lindh, giudici,

avvocato generale: sig.ra J. Kokott

cancelliere: sig.ra L. Hewlett, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all’udienza del 9 febbraio 2011,

considerate le osservazioni presentate:

- per il sig. Oguz, dai sigg. J. Walsh e P. Haywood, barristers;
- per il Centre for Advice on Individual Rights in Europe, dai sigg. S. Cox e C. Banner, barristers, nonché dalla sig.ra L. Barratt, solicitor;
- per il governo del Regno Unito, dal sig. S. Ossowski, in qualità di agente, assistito dal sig. R. Palmer, barrister;
- per la Commissione europea, dai sigg. E. Paasivirta e M. Wilderspin, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell’avvocato generale, presentate all’udienza del 14 aprile 2011,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale riguarda l'interpretazione dell'art. 41, n. 1, del Protocollo addizionale firmato a Bruxelles il 23 novembre 1970 e concluso, approvato e ratificato a nome della Comunità con regolamento (CEE) del Consiglio 19 dicembre 1972, n. 2760 (GU L 293, pag. 1; in prosieguo: il «Protocollo addizionale»).

2 Tale domanda è stata presentata nel contesto di una controversia tra il sig. Oguz, cittadino turco, e il Secretary of State for the Home Department (Ministro dell'Interno; in prosieguo: il «Secretary of State»), in merito alla decisione con la quale quest'ultimo ha negato il rinnovo del permesso di soggiorno nel Regno Unito dell'interessato in qualità di lavoratore autonomo.

Contesto normativo

La normativa dell'Unione

L'associazione CEE-Turchia

3 In conformità al suo art. 2, n. 1, l'Accordo che crea un'associazione tra la Comunità economica europea e la Turchia, che è stato firmato ad Ankara il 12 settembre 1963 dalla Repubblica di Turchia, da un lato, nonché dagli Stati membri della CEE e la Comunità, dall'altro, e che è stato concluso, approvato e ratificato a nome di quest'ultima dalla decisione del Consiglio 23 dicembre 1963, 64/732/CEE (GU 1964, n. 217, pag. 3685; in prosieguo: l'«Accordo di associazione CEE-Turchia»), ha lo scopo di promuovere il rafforzamento continuo ed equilibrato delle relazioni commerciali ed economiche tra le parti contraenti, incluso il settore della manodopera, mediante la realizzazione graduale della libera circolazione dei lavoratori, nonché attraverso l'eliminazione delle restrizioni alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi, allo scopo di elevare il tenore di vita del popolo turco e di facilitare ulteriormente l'adesione della Repubblica di Turchia alla Comunità.

4 Il Protocollo addizionale che, in conformità al suo art. 62, costituisce parte integrante dell'Accordo di associazione CEE-Turchia stabilisce, ai sensi del suo art. 1, le condizioni, le modalità e i ritmi di realizzazione della fase transitoria prevista dall'art. 4 del detto Accordo.

5 L'art. 41, n. 1, del Protocollo addizionale enuncia una clausola di «standstill» nei termini seguenti:

«1. Le Parti Contraenti si astengono dall'introdurre tra loro nuove restrizioni alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi».

La normativa nazionale

6 La legge del 1971 relativa all'immigrazione (Immigration Act 1971) dispone quanto segue:

«(...)

3. Norme generali di regolamentazione e controllo

1) Salvo quanto previsto da disposizioni contrarie della presente legge ovvero adottate in forza della presente legge, chiunque non sia cittadino britannico

a) non è ammesso nel Regno Unito senza un'autorizzazione concessa in conformità alla presente legge o adottata in forza della presente legge;

b) può essere ammesso nel Regno Unito (o, qualora già vi si trovi, può essere autorizzato a soggiornarvi) per una durata limitata o meno;

c) se ha ottenuto un'autorizzazione temporanea ad entrare nel Regno Unito o a soggiornarvi, tale autorizzazione può essere subordinata ad una o a tutte le seguenti condizioni, vale a dire:

(i) una condizione che limita il lavoro o le attività da egli svolte nel Regno Unito;

(...)

2) Il Secretary of State deposita periodicamente (e appena possibile) presso il Parlamento le norme o, eventualmente, le loro modifiche, che lo stesso ha stabilito relativamente alla procedura che deve essere seguita per l'applicazione della presente legge ai fini dell'ammissione e del soggiorno nel Regno Unito di persone tenute, in virtù della presente legge, a prestare domanda di ammissione, comprese tutte le prescrizioni concernenti la durata dell'ammissione e le condizioni ad essa relative nei diversi casi; (...)

3) Qualora il diritto di entrare e soggiornare nel Regno Unito sia soggetto a restrizioni:

a) l'autorizzazione concessa ad una persona può essere modificata, per ridurne la durata, prolungare la stessa o renderla illimitata, ovvero per aggiungervi condizioni, modificarle o eliminarle, ma, qualora essa venga resa di durata illimitata, vengono meno tutte le condizioni connesse all'autorizzazione;

(...).

7 Le norme relative al controllo dell'immigrazione del 1972 (Statement of Immigration Rules for Control after Entry 1972; in prosieguo: le «norme del 1972 in materia di immigrazione») così prevedevano:

«Parte A. Modifica dell'autorizzazione di ingresso o di soggiorno

Sezione I. Disposizioni generali

(...)

Considerazioni generali

(...)

4. Ai seguenti punti sono elencate le categorie principali di persone che possono ottenere la concessione di un'autorizzazione limitata per l'ingresso nel Regno Unito e che possono tentare di ottenere la modifica dell'autorizzazione di soggiorno in loro possesso, nonché i principi da seguire in sede di trattamento delle domande da esse presentate o di qualunque modifica della loro autorizzazione di soggiorno. La decisione in proposito deve tener conto di tutte le circostanze pertinenti. Il fatto che un richiedente soddisfi i criteri di forma relativi alle norme di soggiorno o di proroga del soggiorno, in considerazione del lavoro che questi intenda esercitare, non costituisce un elemento decisivo a suo favore. Ad esempio, avrà rilevanza stabilire se la persona di cui trattasi

abbia rispettato i termini e le condizioni in funzione dei quali la stessa è stata ammessa nel Regno Unito, se, tenuto conto del suo carattere, della sua condotta o dei soggetti che essa frequenta, non sia auspicabile autorizzare la stessa a restare, se rappresenta un pericolo per la sicurezza nazionale o se, una volta che sia stata autorizzata a restare per il periodo richiesto, sia probabile che non possa essere rimandata in un altro paese.

(...)

Imprenditori e persone che esercitano un'attività autonoma

21. Le persone ammesse nel Regno Unito come turisti possono chiedere che il Secretary of State conceda loro l'autorizzazione a stabilirvisi allo scopo di costituire un'impresa, autonomamente o quali associate di una nuova impresa o di un'impresa preesistente. Qualsiasi domanda di questo tipo deve essere valutata in base alle sue caratteristiche rilevanti. Il rilascio di un'autorizzazione dipenderà da un certo numero di fattori, che includono la prova che il richiedente destinerà all'impresa cespiti di sua proprietà, in modo proporzionale al suo interesse in detta impresa, che lo stesso sarà in grado di sostenere la propria quota di obblighi dell'impresa, che la parte dei ricavi dell'impresa che gli spetta sarà sufficiente per assicurare il suo sostentamento e quello dei membri della sua famiglia. La partecipazione del richiedente nell'impresa non deve dissimulare un lavoro dipendente ed è evidente che egli non dovrà integrare le sue attività commerciali con lavoro dipendente per il quale è necessario un permesso di lavoro (...).

8 È pacifico che le norme del 1972 in materia di immigrazione, in vigore alla data in cui il Protocollo addizionale è entrato in vigore nei confronti del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, ossia il 1° gennaio 1973, costituiscono disposizioni applicabili ai cittadini turchi, ove questi siano in posizione di invocare l'art. 41, n. 1, del Protocollo addizionale per beneficiare della clausola di «standstill» ivi prevista. Difatti, secondo il giudice del rinvio, le suddette norme sono più favorevoli, per quanto riguarda il trattamento delle domande di autorizzazione di soggiorno da parte di persone che hanno l'intenzione di esercitare, in detto Stato membro, un'attività economica autonoma, rispetto alle norme relative al controllo dell'immigrazione del 2008 (Statement of Immigration Rules 2008; in prosieguo: le «norme del 2008 in materia di immigrazione»), che erano in vigore alla data dei fatti di cui alla causa principale.

Causa principale e questione pregiudiziale

9 Il sig. Oguz è stato autorizzato ad entrare nel Regno Unito in qualità di studente il 27 ottobre 2000. L'autorizzazione di soggiorno dell'interessato in tale qualità è stata più volte rinnovata; l'ultimo permesso di soggiorno concesso è giunto a scadenza il 31 agosto 2006. Tali autorizzazioni erano subordinate alla condizione che il sig. Oguz si astenesse «[dall']esercitare un'attività commerciale o professionale senza il consenso del Secretary of State for the Home Department».

10 Il 18 agosto 2006 l'agenzia ministeriale che esamina le domande di permesso di lavoro nel Regno Unito [Work Permits (UK)] ha informato la Trade Link Company Limited (in prosieguo: la «Trade Link») di aver accolto la domanda presentata da tale società al fine di ottenere la concessione di un'autorizzazione di lavoro a favore del sig. Oguz. Successivamente, quest'ultimo ha beneficiato di una proroga dell'autorizzazione di soggiorno per un periodo di cinque anni a partire dal 29 agosto 2006, in quanto titolare di un permesso di lavoro. Tale nuova autorizzazione era subordinata alle stesse condizioni di quelle che figuravano nell'autorizzazione concessagli al momento del suo arrivo nel Regno Unito.

11 Il 16 novembre 2006 il sig. Oguz è stato informato dalla Trade Link del proprio licenziamento, con effetto immediato, per motivi economici. Il 14 novembre 2007 una nuova domanda di permesso di lavoro, che l'interessato aveva presentato allo scopo di esercitare le funzioni di direttore commerciale di un giornale, è stata respinta dalle competenti autorità, per il motivo che i requisiti concernenti le funzioni in questione erano stati formulati in modo eccessivamente restrittivo e potevano aver dissuasato lavoratori residenti dal presentare domanda per tale impiego.

12 Il 20 marzo 2008 il sig. Oguz ha chiesto una nuova autorizzazione di soggiorno nel Regno Unito, in qualità di lavoratore autonomo, sul fondamento delle norme del 1972 in materia di immigrazione.

13 Da tale domanda, che riguardava l'esercizio di un'attività di consulente in servizi finanziari e marketing, risultava evidente che, a tale data, il sig. Oguz esercitava già un'attività autonoma. L'interessato ha confermato, in un momento successivo, di aver costituito una propria impresa nel corso del febbraio del 2008 e di gestire la stessa dal marzo dello stesso anno. Tuttavia, il 2 settembre 2008 egli ha informato le autorità competenti di aver cessato l'esercizio della propria attività autonoma l'11 agosto 2008 e di aver intenzione di riprendere quest'ultima solo a seguito di una decisione sulla sua domanda.

14 La domanda del sig. Oguz è stata respinta con decisione del Secretary of State 21 ottobre 2008, in base alle norme del 2008 in materia di immigrazione. Inoltre, la durata dell'autorizzazione di soggiorno di cui l'interessato era titolare è stata ridotta, per il motivo che da parte sua erano venute meno le condizioni alle quali la stessa era subordinata.

15 Tale decisione di diniego è stata motivata per il fatto che il ricorrente nella causa principale aveva intrapreso un'attività autonoma in violazione delle condizioni alle quali era subordinata l'autorizzazione di soggiorno precedente, di cui egli beneficiava in quanto titolare di un permesso di lavoro, e per il fatto che il ricorrente non aveva informato il Secretary of State della cessazione dell'attività esercitata presso la Trade Link. Siffatte violazioni equivarrebbero ad una frode o ad un abuso che non gli consentirebbe di giovare della clausola di «standstill» di cui all'art. 41, n. 1, del Protocollo addizionale.

16 Il ricorrente nella causa principale ha proposto ricorso avverso la suddetta decisione dinanzi all'Asylum and Immigration Tribunal (tribunale dell'asilo e dell'immigrazione) il 4 novembre 2008. Con decisione 19 gennaio 2009 l'Immigration Judge (giudice dell'immigrazione) ha respinto tale ricorso. Esso ha rilevato che il sig. Oguz non aveva agito a fini di frode e che il Secretary of State era stato informato della cessazione del suo rapporto di lavoro con la Trade Link il 1° giugno 2007. Ciò nondimeno, il sig. Oguz avrebbe violato le condizioni cui era subordinata l'autorizzazione di soggiorno della quale egli beneficiava in quanto titolare di un permesso di lavoro, costituendo e gestendo un'impresa e, per tale motivo, non gli sarebbe consentito invocare il beneficio della clausola di «standstill».

17 Il sig. Oguz ha presentato una domanda di riesame della suddetta decisione. Con decisione 26 giugno 2009, il Senior Immigration Judge (giudice superiore dell'immigrazione) ha ritenuto che l'Immigration Judge non avesse commesso alcun errore di diritto e, conseguentemente, ha dichiarato fondato il rigetto del ricorso del sig. Oguz.

18 L'11 novembre 2009 il sig. Oguz è stato autorizzato a ricorrere in appello dinanzi alla Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division). Il Centre for Advice on Individual Rights in Europe,

organismo di solidarietà il cui scopo è fornire informazioni e consulenza nel settore dei diritti dell'uomo, è stato autorizzato a intervenire nel procedimento dinanzi al giudice del rinvio.

19 Tale giudice si chiede se la motivazione su cui si è fondata la Corte di giustizia nella sentenza 27 settembre 2001, causa C-235/99, Kondova (Racc. pag. I-6427), sia applicabile a fatti come quelli di cui trattasi nella presente controversia principale. Date tali circostanze, la Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se un cittadino turco, autorizzato a soggiornare nel Regno Unito a condizione che non eserciti alcuna attività imprenditoriale o professione, qualora intraprenda un'attività autonoma in violazione di tale condizione e successivamente presenti alle autorità nazionali una domanda volta ad ottenere un ulteriore permesso di soggiorno sulla base dell'attività imprenditoriale ormai avviata, possa beneficiare dell'art. 41, n. 1, del Protocollo addizionale (...)».

Sulla questione pregiudiziale

20 Con la sua questione, il giudice del rinvio chiede se l'art. 41, n. 1, del Protocollo addizionale debba essere interpretato nel senso che esso può essere invocato da un cittadino turco, la cui autorizzazione di soggiorno in uno Stato membro sia subordinata alla condizione che egli non vi avvii alcuna attività commerciale o professionale, e che tuttavia intraprenda un'attività autonoma in violazione di questa condizione e chieda quindi alle autorità nazionali una proroga della sua autorizzazione di soggiorno, avvalendosi dell'impresa costituita nel frattempo.

21 Dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che, nel caso in cui il sig. Oguz non potesse far valere la clausola di «standstill» prevista dall'art. 41, n. 1, del Protocollo addizionale, la sua domanda di nuova autorizzazione di soggiorno in qualità di lavoratore autonomo sarebbe subito respinta sulla base delle norme del 2008 in materia di immigrazione. Per contro, l'eventuale applicazione della suddetta clausola di «standstill» obbligherebbe le autorità competenti ad esaminare la domanda del ricorrente nella causa principale alla luce delle norme del 1972 in materia di immigrazione.

22 L'art. 41, n. 1, del Protocollo addizionale vieta, a partire dall'entrata in vigore, nello Stato membro ospitante, dell'atto giuridico di cui tale disposizione fa parte, l'introduzione di qualsiasi nuova restrizione all'esercizio della libertà di stabilimento, o della libera prestazione dei servizi, incluse quelle riguardanti le condizioni sostanziali e/o procedurali in materia di prima ammissione nel territorio dello Stato membro interessato dei cittadini turchi che intendano avvalersi delle suddette libertà economiche (v. sentenze 20 settembre 2007, causa C-16/05, Tum e Dari, Racc. pag. I-7415, punto 69, nonché 29 aprile 2010, causa C-92/07, Commissione/Paesi Bassi, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 47).

23 Secondo costante giurisprudenza, tale disposizione ha effetto diretto negli Stati membri, di modo che i diritti da essa conferiti ai cittadini turchi ai quali essa è applicabile possono essere fatti valere dinanzi ai giudici nazionali per disapplicare le norme di diritto interno ad essa contrarie. Essa enuncia, infatti, in termini chiari, precisi e incondizionati, una clausola non equivoca di «standstill», comportante un obbligo assunto dalle parti contraenti che si risolve giuridicamente in una semplice astensione (v. sentenze 11 maggio 2000, causa C-37/98, Savas, Racc. pag. I-2927, punti 46-54, nonché 19 febbraio 2009, causa C-228/06, Soysal e Savatli, Racc. pag. I-1031, punto 45).

24 Il diritto del sig. Oguz di invocare l'art. 41, n. 1, del Protocollo addizionale dinanzi ai giudici nazionali allo scopo di ottenere l'applicazione delle norme del 1972 in materia di immigrazione è

contestato dal Secretary of State, per il fatto che una domanda di autorizzazione di soggiorno fondata su un'attività economica autonoma, preceduta dalla violazione di una condizione connessa al soggiorno che vietava all'interessato l'esercizio della stessa attività, integrerebbe gli estremi di un abuso di diritto. Un simile abuso precluderebbe all'interessato la possibilità di invocare l'applicazione della clausola di «standstill».

25 Dalla giurisprudenza della Corte risulta che i soggetti di diritto non possono avvalersi in modo fraudolento o abusivo delle norme del diritto dell'Unione e che i giudici nazionali possono tener conto, caso per caso, basandosi su elementi obiettivi, del comportamento abusivo o fraudolento degli interessati per negare loro eventualmente la possibilità di fruire delle disposizioni di detto diritto. Tuttavia, nel valutare tale comportamento, i suddetti giudici devono tener presente le finalità perseguite dalle disposizioni del diritto dell'Unione di cui trattasi (v. sentenze 9 marzo 1999, causa C-212/97, Centros, Racc. pag. I-1459, punto 25, nonché 21 novembre 2002, causa C-436/00, X e Y, Racc. pag. I-10829, punto 42).

26 Deve rilevarsi che l'art. 41, n. 1, del Protocollo addizionale non è idoneo a conferire ad un cittadino turco un diritto sostanziale, nel caso specifico il diritto di stabilimento, e che questo continua ad essere disciplinato dal diritto nazionale (v., in tal senso, sentenza Soysal e Savatli, cit., punto 47).

27 Infatti, la clausola di «standstill» contenuta in tale disposizione mira a creare condizioni favorevoli all'attuazione progressiva del diritto di stabilimento, mediante il divieto assoluto rivolto alle autorità nazionali di introdurre nuovi ostacoli all'esercizio di detta libertà rendendo più severe le condizioni esistenti in un dato momento, al fine di non renderne più gravosa l'attuazione graduale tra gli Stati membri e la Repubblica di Turchia (v. sentenze Tum e Dari, cit., punto 61, nonché 9 dicembre 2010, cause riunite C-300/09 e C-301/09, Toprak e Oguz, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 53).

28 Una clausola di «standstill», come quella prevista all'art. 41, n. 1, del Protocollo addizionale, opera non come norma sostanziale, rendendo inapplicabile il diritto sostanziale pertinente al quale si sostituirebbe, ma come una norma di natura quasi procedurale, che stabilisce, *ratione temporis*, quali siano le disposizioni della normativa di uno Stato membro alla luce delle quali occorra valutare la situazione di un cittadino turco che intende avvalersi della libertà di stabilimento in uno Stato membro (sentenza Tum e Dari, cit., punto 55).

29 Nella causa principale, pertanto, detta clausola di «standstill» si limita a determinare in base a quali disposizioni della normativa del Regno Unito relativa all'immigrazione le autorità nazionali dovranno pronunciarsi sulla domanda del sig. Oguz diretta ad ottenere una nuova autorizzazione di soggiorno in qualità di lavoratore autonomo, senza pregiudicare in alcun modo la valutazione nel merito di tale domanda.

30 Nelle sue osservazioni scritte, il ricorrente nella causa principale afferma che un eventuale comportamento abusivo da parte sua potrebbe ancora essere preso in considerazione in una fase successiva, nell'ambito delle disposizioni pertinenti del diritto nazionale, ossia nella fase dell'applicazione delle norme del 1972 in materia di immigrazione. All'udienza, il governo del Regno Unito ha confermato che il n. 4 di tali norme prevede un meccanismo che consente di sanzionare gli abusi di diritto.

31 La clausola di «standstill», quindi, non impedisce agli Stati membri di sanzionare i comportamenti abusivi in materia di immigrazione nell'ambito del diritto nazionale.

32 Deve pertanto ritenersi che la clausola di «standstill» intervenga in una fase precedente a quella della valutazione nel merito della causa, compresa la fase della valutazione dell'eventuale esistenza di un abuso di diritto imputabile all'interessato.

33 A tale riguardo la Corte ha già dichiarato che il fatto che, alla data in cui un cittadino turco presenta una domanda di stabilimento nel territorio di uno Stato membro, il suo soggiorno in tale Stato sia regolare o meno è privo di rilievo ai fini dell'applicabilità della clausola di «standstill» (v. sentenza *Tum e Dari*, cit., punto 59).

34 Di conseguenza, conformemente a tale giurisprudenza, la circostanza che una persona, quale il sig. Oguz, non abbia rispettato le condizioni alle quali soggiaceva il suo permesso di soggiorno non è rilevante ai fini dell'applicabilità dell'art. 41, n. 1, del Protocollo addizionale.

35 Il giudice del rinvio si interroga inoltre sull'applicabilità alla controversia principale delle considerazioni svolte dalla Corte nella citata sentenza *Kondova*.

36 In tale sentenza, che verteva sull'Accordo europeo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee ed i loro Stati membri, da un lato, e la Repubblica di Bulgaria, dall'altro, accordo concluso ed approvato a nome della Comunità con decisione del Consiglio e della Commissione 19 dicembre 1994, 94/908/CE, CECA, Euratom (GU L 358, pag. 1; in prosieguo: l'«Accordo di associazione CE-Bulgaria»), la Corte ha dichiarato che, se fosse consentito ai cittadini bulgari di presentare in qualsiasi momento una domanda di stabilimento nello Stato membro ospitante, pur in presenza di una precedente violazione della normativa nazionale in materia di immigrazione, questi potrebbero essere indotti a permanere nel territorio dello Stato medesimo in situazione di illegalità e ad assoggettarsi al sistema nazionale di controllo solo nel momento in cui fossero soddisfatti i requisiti sostanziali previsti da detta normativa (sentenza *Kondova*, cit., punto 77).

37 La Corte ha del pari sottolineato che una simile interpretazione rischierebbe di svuotare di ogni effetto utile l'art. 59, n. 1, dell'Accordo di associazione CE-Bulgaria e di consentire abusi, lasciando spazio a violazioni alle normative nazionali in materia di ingresso e soggiorno degli stranieri (sentenza *Kondova*, cit., punto 79).

38 In base a tali considerazioni, la Corte ha concluso che un cittadino bulgaro che, pur intendendo intraprendere un'attività lavorativa dipendente o autonoma in uno Stato membro, eluda i pertinenti controlli delle autorità nazionali, dichiarando falsamente di recarsi in tale Stato a fini di lavoro stagionale, si colloca al di fuori della sfera di tutela riconosciutagli in base al suddetto Accordo di associazione (sentenza *Kondova*, cit., punto 80).

39 Fondandosi su tale giurisprudenza, il governo del Regno Unito afferma che la clausola di «standstill», prevista dall'art. 41, n. 1, del Protocollo addizionale, dovrebbe essere interpretata nel senso che essa non può essere invocata ai fini di eludere abusivamente un sistema nazionale di controllo preventivo. Come rilevato dalla Corte nella citata sentenza *Kondova*, se fosse consentito ai cittadini turchi di presentare in qualsiasi momento una domanda di stabilimento nello Stato membro ospitante, questi potrebbero avvalersi della clientela e del fondo commerciale che abbiano eventualmente costituito nel corso di un soggiorno illegale nello Stato membro ospitante, o dei mezzi finanziari da essi raccolti nello stesso, eventualmente anche esercitandovi un'attività dipendente, e presentarsi in tal modo alle autorità nazionali quali lavoratori autonomi che ormai esercitano, o che possono esercitare, un'attività redditizia, e i cui diritti dovrebbero essere riconosciuti in applicazione dell'Accordo di associazione CEE-Turchia.

40 Siffatto argomento non può essere accolto.

41 Anzitutto, va sottolineato che il contesto di fatto della controversia che ha condotto alla citata sentenza Kondova presentava notevoli differenze rispetto a quello della causa principale di cui trattasi.

42 Invero, contrariamente al sig. Oguz, che è stato legalmente autorizzato a entrare e a soggiornare nel Regno Unito e che si è trovato in una situazione non conforme ai requisiti prescritti dalla normativa nazionale solo allorché ha costituito un'impresa, otto anni dopo il suo ingresso in tale Stato membro, la sig.ra Kondova aveva ammesso che, allo scopo della sua ammissione nel Regno Unito, aveva scientemente indotto in errore tanto il funzionario incaricato dell'esame delle domande di permesso di ingresso nel territorio di tale Stato, che le aveva rilasciato il visto in Bulgaria, quanto l'agente del servizio di immigrazione che l'aveva interrogata al suo arrivo nel Regno Unito.

43 Pertanto, era pacifico che, con tale comportamento, la sig.ra Kondova si era resa colpevole di una violazione della normativa relativa alla prima ammissione dei cittadini di paesi terzi nel territorio dello Stato membro interessato, la cui competenza spettava a detto Stato.

44 Inoltre, anche il quadro normativo in esame nella causa Kondova era differente. Contrariamente all'art. 41, n. 1, del Protocollo addizionale, l'art. 45, n. 1, dell'Accordo di associazione CE-Bulgaria costituiva la norma di diritto sostanziale in base alla quale una domanda di stabilimento doveva essere valutata nel merito e la cui violazione era addebitata alla sig.ra Kondova. In forza di quest'ultima disposizione, ciascuno Stato membro doveva riservare ai cittadini bulgari stabiliti sul suo territorio un trattamento non meno favorevole di quello concesso ai propri cittadini. In base a tali considerazioni e al fatto che l'art. 45, n. 1, dell'Accordo di associazione CE-Bulgaria non contiene alcuna clausola di «standstill», tale disposizione va considerata di natura diversa rispetto a quella dell'art. 41, n. 1, del Protocollo addizionale.

45 Date tali circostanze, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 58 e 59 delle sue conclusioni, non sorprende che, nella citata sentenza Kondova, la Corte abbia riconosciuto che il beneficio di tale diritto sostanziale possa essere rifiutato a causa di un abuso di diritto. La conclusione tratta in tale sentenza non è applicabile ad una clausola di «standstill» come quella prevista dall'art. 41, n. 1, del Protocollo addizionale, giacché tale clausola non istituisce né un diritto sostanziale di stabilimento né una parità di trattamento con i cittadini dello Stato membro interessato.

46 Alla luce di quanto precede, la questione posta deve essere risolta dichiarando che l'art. 41, n. 1, del Protocollo addizionale va interpretato nel senso che esso può essere invocato da un cittadino turco, la cui autorizzazione di soggiorno in uno Stato membro è subordinata alla condizione che egli non vi avvii alcuna attività commerciale o professionale, il quale tuttavia intraprenda un'attività autonoma in violazione di tale condizione e chieda quindi alle autorità nazionali una proroga della sua autorizzazione di soggiorno avvalendosi dell'impresa che lo stesso ha nel frattempo costituito.

Sulle spese

47 Nei confronti delle parti nella causa principale il presente 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 dar luogo a rifusione.

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

L'art. 41, n. 1, del Protocollo addizionale, firmato a Bruxelles il 23 novembre 1970 e concluso, approvato e ratificato a nome della Comunità con regolamento (CEE) del Consiglio 19 dicembre 1972, n. 2760, va interpretato nel senso che esso può essere invocato da un cittadino turco, la cui autorizzazione di soggiorno in uno Stato membro è subordinata alla condizione che egli non vi avvii alcuna attività commerciale o professionale, il quale tuttavia intraprenda un'attività autonoma in violazione di tale condizione e chieda quindi alle autorità nazionali una proroga della sua autorizzazione di soggiorno avvalendosi dell'impresa che lo stesso ha nel frattempo costituito.

Firme