SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

25 settembre 2008 *

Nel procedimento C-453/07,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Verwaltungsgericht Gießen (Germania) con decisione 24 settembre 2007, pervenuta in cancelleria il 4 ottobre 2007, nella causa

Hakan Er

contro

Wetteraukreis,

LA CORTE (Terza Sezione),

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

* Lingua processuale: il tedesco.

avvocato generale: sig. P. Mengozzi
cancelliere: sig. R. Grass

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

— per il sig. Er, dall'avv. C. Momberger, Rechtsanwalt;

— per il Wetteraukreis,dall'avv. E. Meiß, in qualità di agente;

— per il governo tedesco, dai sigg. M. Lumma e J. Möller, in qualità di agenti;

— per la Commissione delle Comunità europee, dai sigg. V. Kreuschitz e G. Rozet, 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 dell'art. 7, primo comma, secondo trattino, della decisione del Consiglio di associazione 19 settembre 1980, n. 1, 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 concluso, approvato e confermato a nome di quest'ultima con decisione del Consiglio 23 dicembre 1963, 64/732/CEE (GU 1964, n. 217, pag. 3685).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia che oppone il sig. Er, cittadino turco, al Wetteraukreis (circondario di Wetterau) in merito a un procedimento di espulsione dal territorio tedesco.

Contesto normativo

3 L'art. 6, n. 1, della decisione n. 1/80 è formulato nei seguenti termini:

«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».

4 L'art. 7 della decisione n. 1/80 così dispone:

«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 medesima decisione:

«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 questione pregiudiziale

6 Dalla decisione di rinvio risulta che il sig. Er è nato in Turchia nell'aprile 1984. Due anni più tardi, nel 1986, si è ricongiunto a Berlino con il padre, già inserito nel regolare mercato del lavoro della Repubblica federale di Germania, e ha vissuto con lui nel territorio tedesco per almeno cinque anni. In seguito, suo padre è rientrato in Turchia senza la famiglia.

7 Nel 1998 il sig. Er ha chiesto per la prima volta un permesso di soggiorno, accordatogli per la durata di un anno e mezzo. Il documento recava le annotazioni «madre titolare di un permesso di soggiorno di durata illimitata» e «padre registrato a Berlino».

8 Il sig. Er ha interrotto gli studi nel 2000, all'età di 16 anni, senza ottenere un diploma. Il suo permesso di soggiorno è stato prorogato fino al 21 marzo 2002.

9 Nel 2002 il sig. Er ha chiesto un secondo permesso di soggiorno, accordatogli fino all'aprile 2003, termine coincidente con la data in cui non sarebbe più stato a carico della madre. Successivamente, il sig. Er ha presentato un'istanza di proroga del suo permesso di soggiorno, che ha ottenuto per un anno nonostante i cambiamenti intervenuti nella sua situazione, vale a dire il fatto di non essere più a carico di sua madre e di aver beneficiato di un sussidio sociale per quattro mesi. L'ufficio immigrazione competente per il circondario di Wetterau (in prosieguo: l'«ufficio immigrazione»), ha, però, invitato il sig. Er a compiere sforzi concreti per trovare un impiego.

10 Il sig. Er ha partecipato a un corso finalizzato a migliorare le sue possibilità di formazione e di inserimento nel mercato del lavoro, ma lo ha abbandonato a causa di un'attitudine insufficiente. In seguito, ha beneficiato del sussidio sociale per un mese e si è registrato nella lista di collocamento.

11 Nel settembre 2004 il sig. Er ha presentato una nuova istanza di proroga.

12 Durante l'istruttoria di tale istanza, l'ufficio immigrazione ha più volte sentito il sig. Er che ha dichiarato di essere alla ricerca di un impiego, di poterne ottenere uno dietro presentazione di un certificato di buona condotta, nonché di essere intenzionato a riprendere contatto con l'ufficio immigrazione. Tali dichiarazioni sono rimaste tuttavia prive di seguito e il sig. Er non è stato assunto. Egli ha poi beneficiato dell'indennità di disoccupazione per diciotto mesi.

13 Con provvedimento del 17 agosto 2005, l'ufficio immigrazione ha respinto l'istanza di proroga presentata dal sig. Er nel settembre 2004 e gli ha intimato di lasciare il territorio entro un termine prestabilito, a pena di espulsione verso la Turchia.

14 Secondo tale provvedimento, la concessione del beneficio del diritto di soggiorno ai sensi dell'art. 7, primo comma, della decisione n. 1/80 presuppone che, al momento della presentazione della propria istanza, l'interessato sia presente sul mercato del lavoro e disponga di concrete opportunità di ottenere un impiego in tempi prevedibili. L'ufficio immigrazione ha ritenuto ammissibile, in linea di principio, la limitazione a sei mesi della durata del soggiorno per poter trovare un impiego.

15 Il 9 settembre 2005 il sig. Er ha presentato reclamo contro tale provvedimento, in merito al quale non si è ancora deciso. Egli ha altresì proposto una domanda di provvedimenti provvisori dinnanzi al giudice del rinvio, che con ordinanza in data 4 dicembre 2006 ha dichiarato che il reclamo esplicava efficacia sospensiva.

16 Nel corso del procedimento sommario il sig. Er ha asserito di essere concretamente impegnato nella ricerca di un lavoro e ha prodotto una lettera del centro di formazione di Francoforte del 20 dicembre 2005, recante l'invito a seguire un programma di accompagnamento al lavoro per un mese. Il sig. Er ha iniziato a partecipare a tale programma, ma lo ha abbandonato perché non lo riteneva adatto al proprio profilo. Il rapporto di valutazione delle capacità del sig. Er si risolveva nel senso della mediocrità delle sue attitudini, della scarsa costanza e della mancanza di puntualità. Si riteneva appropriato il suo inserimento immediato nel mercato del lavoro, posto che l'acquisizione di ulteriori qualificazioni non risultava di alcun interesse. Per contro, il sig. Er era ritenuto adatto a svolgere lavori semplici e ripetitivi.

17 Il sig. Er è stato pertanto indirizzato a un ente di collocamento interno agli aeroporti, che prevedeva un tirocinio di formazione. A seguito della conclusione positiva del tirocinio, è stato disposto che il sig. Er occupasse un posto di addetto ai bagagli all'aeroporto di Francoforte a partire dall'inizio del febbraio 2006.

18 Ciò nondimeno, il dossier di candidatura del sig. Er non è stato inviato al datore di lavoro in questione, stante la mancata presentazione di un certificato di buona condotta. Tale circostanza è indicata dal giudice del rinvio.

19 Il sig. Er non ha menzionato nessun'altra partecipazione a programmi di accompagnamento al lavoro oppure ad attività remunerate, salvo l'impiego di una giornata.

20 Peraltro, la decisione di rinvio cita una nota dell'agenzia federale per l'impiego del 18 agosto 2006, avente ad oggetto un colloquio con il sig. Er. Stando a tale nota, quest'ultimo non avrebbe compiuto nessuno sforzo per inserirsi nel mondo del lavoro, incontrerebbe inoltre difficoltà finanziarie e sua madre vorrebbe che lasciasse la dimora familiare.

21 In seguito alla conclusione del procedimento sommario, il 22 gennaio 2007 il sig. Er ha presentato ricorso dal quale ha tratto origine il giudizio principale. Egli ha chiesto di ordinare all'ufficio immigrazione di prorogare il suo titolo di soggiorno, riconoscendo che egli beneficia del diritto conferito dall'art. 7, primo comma, della decisione n. 1/80, a prescindere dalla circostanza che abbia, oppure cerchi, un impiego sul territorio tedesco.

22 La decisione di rinvio riferisce che attualmente il sig. Er non percepisce sussidi sociali e che tuttavia, data la sua reticenza a occupare un impiego, la sua sussistenza potrà essere garantita a lungo termine soltanto attraverso tali sussidi.

23 Nel descritto contesto, il Verwaltungsgericht Gießen ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se un cittadino turco, autorizzato nell'ambito del ricongiungimento familiare a raggiungere il padre, lavoratore turco residente in Germania ed inserito nel regolare mercato del lavoro di quello Stato, che abbia acquisito il diritto conferito dall'art. 7, primo comma, secondo trattino, della decisione n. 1/80 dopo cinque anni di vita comune regolare con il padre perda tale diritto qualora non abbia svolto attività lavorative per oltre sette anni dopo la conclusione degli studi, salvo un presunto impiego di una giornata, e abbia, per di più, interrotto la partecipazione a ogni misura statale

di accompagnamento al lavoro e, inoltre, non compia sforzi seri per trovare un impiego, traendo sostentamento, alternativamente, da prestazioni sociali pubbliche, dall'aiuto della madre che vive in Germania e da risorse di provenienza ignota».

Sulla questione pregiudiziale

24 Con la sua questione il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se un cittadino turco che gode del diritto al libero accesso a qualsiasi attività dipendente di sua scelta ai sensi dell'art. 7, primo comma, secondo trattino, della decisione n. 1/80 perda il diritto di soggiorno in tale Stato membro, e con questo anche il diritto di libero accesso in argomento, qualora all'età di 23 anni non abbia mai lavorato dall'epoca in cui ha terminato gli studi e abbia partecipato ad alcuni programmi statali di accompagnamento al lavoro senza però portarli a termine.

25 Per risolvere tale questione, è opportuno innanzitutto ricordare che l'art. 7, primo comma, della decisione n. 1/80 ha efficacia diretta negli Stati membri, di modo che i cittadini turchi che ne soddisfano le condizioni possono far valere direttamente i diritti che tale disposizione attribuisce loro. In particolare, ai sensi del suo secondo comma, essi hanno il diritto di accedere liberamente a qualsiasi attività dipendente di loro scelta nello Stato membro ospitante, dove hanno risieduto regolarmente da almeno cinque anni (v. sentenze 17 aprile 1997, causa C-351/95, Kadiman, Racc. pag. I-2133, punti 27 e 28, e 18 luglio 2007, causa C-325/05, Derin, Racc. pag. I-6495, punto 47).

26 I diritti che tale disposizione conferisce al figlio di un lavoratore turco per quanto riguarda la sua situazione lavorativa nello Stato membro interessato implicano necessariamente, per evitare di privare di qualsiasi efficacia i diritti di accesso al mercato del lavoro e di svolgimento effettivo di un'attività lavorativa subordinata, l'esistenza di un correlato diritto di soggiorno in capo all'interessato (v., in particolare, sentenze 11 novembre 2004, causa C-467/02, Cetinkaya, Racc. pag. I-10895, punto 31, e Derin, cit., punto 47).

27 Come rilevato dalla Corte, il diritto incondizionato di esercitare qualsiasi attività liberamente scelta dall'interessato sarebbe privo di effettività nel caso in cui le autorità nazionali competenti avessero la possibilità di condizionare o di restringere in qualsiasi modo l'applicazione dei diritti precisi che sono stati conferiti direttamente dalla decisione n. 1/80 all'emigrante turco (v. sentenza 16 marzo 2000, causa C-329/97, Ergat, Racc. pag. I-1487, punto 41).

28 Ne consegue che gli Stati membri non dispongono più della facoltà di adottare misure relative al soggiorno tali da ostacolare l'esercizio dei diritti espressamente conferiti dalla decisione n. 1/80 all'interessato che ne soddisfi le condizioni e che, per tale motivo, sia quindi già regolarmente inserito nello Stato membro ospitante (v. sentenza Ergat, cit., punto 42).

29 In particolare, occorre che il soggetto in questione non venga privato del suo diritto di soggiorno proprio nel momento in cui, con il libero accesso a un lavoro di sua scelta, egli avrebbe la possibilità di inserirsi stabilmente nello Stato membro ospitante (v. in tal senso sentenza Ergat, cit., punto 43).

30 Peraltro, come risulta dalla costante giurisprudenza della Corte, le limitazioni ai diritti che l'art. 7, primo comma, della decisione n. 1/80 riconosce ai familiari di lavoratori turchi che soddisfano i requisiti enunciati al detto comma possono essere soltanto di due tipi, vale a dire il fatto che la presenza del migrante turco nel territorio dello Stato membro ospitante costituisca, a causa del suo comportamento personale, un pericolo reale e grave per l'ordine pubblico, la sicurezza o la sanità pubbliche, ai sensi dell'art. 14, n. 1, della stessa decisione, oppure il fatto che l'interessato abbia lasciato il territorio del suddetto Stato per un periodo significativo e senza motivi legittimi (v. citate sentenze Ergat, punti 45, 46 e 48; Cetinkaya, punti 36 e 38; Derin, punto 54, nonché sentenze 7 luglio 2005, causa C-373/03, Aydinli, Racc. pag. I-6181, punto 27; 16 febbraio 2006, causa C-502/04, Torun, Racc. pag. I-1563, punto 21, e 4 ottobre 2007, causa C-349/06, Polat, Racc. pag. I-8167, punto 21).

31 Muovendo da tali premesse la Corte ha affermato che il cittadino turco al quale alcuni diritti siano stati riconosciuti in forza dell'art. 7 della decisione n. 1/80 non

può essere dichiarato decaduto dagli stessi per il mancato svolgimento di un'attività lavorativa dovuto ad una condanna a una pena detentiva, anche di vari anni e inflitta senza beneficio della sospensione condizionale, né per il fatto che non abbia mai acquisito diritti in materia di lavoro e di soggiorno a norma dell'art. 6, n. 1, della decisione in parola. Essa ha ritenuto che, diversamente dai lavoratori turchi ai quali si applica quest'ultima disposizione, lo status dei familiari di cui all'art. 7 della decisione non dipende dall'esercizio di un'attività lavorativa subordinata (v. sentenza Derin, cit., punto 56).

32 Pertanto, il fatto che l'interessato non sia stato a disposizione del mercato del lavoro per vari anni non gli impedisce di rivendicare un diritto di soggiorno nello Stato membro ospitante ai sensi dell'art. 7, primo comma, secondo trattino, della decisione n. 1/80 (v. sentenza Polat, cit., punto 21).

33 Le considerazioni che precedono valgono a maggior ragione per un cittadino turco, come il sig. Er, che non ha abbandonato il mercato del lavoro. La circostanza che, all'età di ventitré anni, egli non eserciti ancora un'attività salariata non osta alla concessione di un diritto di soggiorno.

34 Infatti, un cittadino turco che ha raggiunto i suoi genitori all'interno di uno Stato membro nell'ambito del ricongiungimento familiare e che ha vissuto con loro dall'età di due anni soddisfa i requisiti di cui all'art. 7, primo comma, secondo trattino, della decisione n. 1/80. Se, poi, all'età di ventitré anni egli non ha mai esercitato un'attività dipendente, non può per ciò solo perdere il proprio diritto di soggiorno. Al contrario, è necessario non privarlo di tale diritto senza il quale egli non potrebbe accedere a tale attività ed esercitare il diritto che gli riconosce la predetta disposizione al fine di integrarsi maggiormente nello Stato membro ospitante.

35 Alla luce delle considerazioni sin qui svolte, si deve rispondere alla questione sottoposta nel senso che un cittadino turco autorizzato a entrare quando era bambino nel territorio di uno Stato membro nell'ambito del ricongiungimento familiare e che abbia acquisito il diritto di libero accesso a qualsiasi attività lavorativa subordinata di propria scelta in forza dell'art. 7, primo comma, secondo trattino, della decisione n. 1/80 non perde il diritto di soggiorno nel territorio di tale Stato, che costituisce

il corollario del diritto di libero accesso, anche qualora, all'età di ventitré anni, non abbia mai esercitato attività lavorative a partire dalla conclusione degli studi, avvenuta all'età di sedici anni, e abbia partecipato ad alcuni programmi statali di accompagnamento al lavoro senza tuttavia portarli a termine.

Sulle spese

36 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 (Terza Sezione) dichiara:

Un cittadino turco autorizzato a entrare quando era bambino nel territorio di uno Stato membro nell'ambito del ricongiungimento familiare e che abbia acquisito il diritto di libero accesso a qualsiasi attività lavorativa subordinata di propria scelta in forza 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 di associazione tra la Comunità economica europea e la Turchia, non perde il diritto di soggiorno nel territorio di tale Stato, che costituisce il corollario di detto diritto di libero accesso, anche qualora, all'età di ventitré anni, non abbia mai esercitato attività lavorative a partire dalla conclusione degli studi, avvenuta all'età di sedici anni, e abbia partecipato ad alcuni programmi statali di accompagnamento al lavoro senza tuttavia portarli a termine.

Firme