Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

21 dicembre 2016*

«Rinvio pregiudiziale — Accordo di associazione CEE-Turchia — Decisione n. 1/80 — Articolo 7, primo comma — Diritto di soggiorno dei familiari di un lavoratore turco inserito nel regolare mercato del lavoro di uno Stato membro — Presupposti — Assenza di necessità che il lavoratore turco sia inserito nel regolare mercato del lavoro per i primi tre anni del soggiorno del familiare»

Nelle cause riunite C-508/15 e C-509/15,

aventi ad oggetto le domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Verwaltungsgericht Berlin (tribunale amministrativo di Berlino, Germania), con decisioni del 9 luglio 2015, pervenute in cancelleria il 24 settembre 2015, nei procedimenti

Sidika Ucar (C-508/15),

Recep Kilic (C-509/15)

contro

Land Berlin,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da R. Silva de Lapuerta (relatore), presidente di sezione, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C.G. Fernlund e S. Rodin, giudici,

avvocato generale: P. Mengozzi

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

— per la sig.ra Ucar, da P. Meyer, C. Rosenkranz e M. Wilken, Rechtsanwälte;

— per il Land Berlin, da M. Wehner, in qualità di agente;

— per la Commissione europea, da D. Martin e T. Maxian Rusche, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 15 settembre 2016,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il tedesco.

Sentenza

1 Le domande di pronuncia pregiudiziale vertono sull'interpretazione dell'articolo 7, primo comma, della decisione n. 1/80 del Consiglio di Associazione, del 19 settembre 1980, relativa allo sviluppo dell'associazione e allegata all'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 64/732/CEE del Consiglio, del 23 dicembre 1963 (GU 1964, 217, pag. 3685; in prosieguo: l'«accordo di associazione»).

2 Tali domande sono state presentate nel contesto di due controversie che vedono contrapposti la sig.ra Sidika Ucar (causa C-508/15) e il sig. Recep Kilic (causa C-509/15) al Land Berlin (Land di Berlino, Germania), in merito al respingimento da parte dell'Ausländerbehörde Berlin (Ufficio per gli stranieri di Berlino; in prosieguo: l'«Ufficio stranieri») del Landesamt für Bürger- und Ordnungsangelegenheiten (Ufficio del Land per le questioni relative ai cittadini e all'ordine pubblico, Germania) delle loro rispettive domande di proroga dei loro permessi di soggiorno in Germania e, per quanto concerne il signor Kilic, in merito alla decisione dell'Ufficio stranieri che dispone anche la sua espulsione dal territorio di tale Stato membro.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Accordo di associazione

3 Ai sensi del suo articolo 2, paragrafo 1, l'accordo di associazione ha lo scopo di promuovere il rafforzamento continuo ed equilibrato delle relazioni commerciali ed economiche tra le parti contraenti, tenendo pienamente conto della necessità di assicurare un più rapido sviluppo dell'economia turca ed il miglioramento del livello di occupazione e del tenore di vita del popolo turco.

4 A tal fine, l'accordo di associazione prevede una fase preparatoria, diretta a consentire alla Repubblica di Turchia di rafforzare la propria economia con l'aiuto della Comunità (articolo 3), una fase transitoria, nel corso della quale sono assicurati la progressiva attuazione di un'unione doganale e il ravvicinamento delle politiche economiche (articolo 4), e una fase definitiva, basata sull'unione doganale, che implica il rafforzamento della coordinazione delle politiche economiche delle parti contraenti (articolo 5).

5 L'articolo 12 dell'accordo di associazione, che figura nel titolo II di quest'ultimo, rubricato «Attuazione della fase transitoria», così recita:

«Le Parti Contraenti convengono di ispirarsi agli articoli [45, 46 e 47 TFUE] per realizzare gradualmente tra di loro la libera circolazione dei lavoratori».

Protocollo addizionale

6 Il protocollo addizionale, sottoscritto il 23 novembre 1970 a Bruxelles e concluso, approvato e confermato a nome della Comunità per mezzo del regolamento (CEE) n. 2760/72 del Consiglio, del 19 dicembre 1972 (GU 1972, L 293, pag. 1; in prosieguo: il «protocollo addizionale»), stabilisce, a termini del suo articolo 1, le condizioni, le modalità ed i ritmi di realizzazione della fase transitoria contemplata all'articolo 4 dell'accordo di associazione.

7 Ai sensi del suo articolo 62, il protocollo addizionale costituisce parte integrante dell'accordo stesso.

8 Il protocollo addizionale contiene un titolo II, rubricato «Circolazione delle persone e dei servizi», il cui capitolo I riguarda i lavoratori.

9 L'articolo 36 del protocollo addizionale, compreso nel capitolo I, prevede che la libera circolazione dei lavoratori tra gli Stati membri della Comunità e la Turchia sarà realizzata gradualmente, conformemente ai principi enunciati all'articolo 12 dell'accordo di associazione, tra la fine del dodicesimo e del ventiduesimo anno dall'entrata in vigore di detto accordo e che il Consiglio di Associazione stabilirà le modalità all'uopo necessarie.

Decisione n. 1/80

10 Il 19 settembre 1980 il Consiglio di Associazione ha emanato la decisione n. 1/80. Gli articoli 6, 7 e 14 di tale decisione sono compresi nella sezione 1, concernente i problemi relativi all'occupazione e alla libera circolazione dei lavoratori, del capitolo II della stessa, intitolato «Disposizioni sociali».

11 L'articolo 6, paragrafo 1, di detta decisione prevede quanto segue:

«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».

12 L'articolo 7, primo comma, della medesima decisione, dispone quanto segue:

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

1 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;

2 beneficiano del libero accesso a qualsiasi attività dipendente di loro scelta se vi risiedono regolarmente da almeno cinque anni».

3 L'articolo 14, paragrafo 1, della decisione n. 1/80 stabilisce quanto segue:

«Le disposizioni della presente sezione si applicano con riserva delle limitazioni che sono giustificate da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica».

Diritto tedesco

4 Dalla decisione di rinvio nella causa C-509/15 si evince che, nel mese di maggio 1997, il rilascio di un permesso di soggiorno nel territorio tedesco e, nel mese di aprile 1999, la sua proroga, erano disciplinati dal Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet (legge sull'ingresso e sul soggiorno degli stranieri nel territorio federale), del 9 luglio 1990 (BGBl. 1990 I, pag. 1354; in prosieguo: l'«AuslG»), nella versione del 29 ottobre 1997 (BGBl. 1997 I, pag. 2584) e dalla Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes (regolamento di esecuzione dell'AuslG).

5 Ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 2, dell'AuslG, nella versione del 29 ottobre 1997:

«L'autorizzazione è respinta, in linea di massima, quando:

(…)

2. lo straniero non possa sopperire ai propri bisogni essenziali (…) con la propria attività lavorativa, il proprio patrimonio o altre risorse proprie (...)».

6 L'articolo 17 dell'AuslG, intitolato «Ricongiungimento famigliare degli stranieri», nella versione del 29 ottobre 1997, così recitava:

«(1) Un permesso di soggiorno per realizzare e salvaguardare la comunanza di vita familiare con lo straniero nel territorio federale può essere rilasciato e prorogato ad un suo familiare straniero ai fini della tutela del matrimonio e della famiglia ai sensi dell'articolo 6 del Grundgesetz [Legge fondamentale].

(2) Il permesso di soggiorno può essere rilasciato per i fini menzionati al paragrafo 1 solo nel caso in cui

1. lo straniero sia in possesso di un permesso oppure di un diritto di soggiorno,

2. sia disponibile uno spazio abitativo adeguato e

3. i mezzi di sostentamento del familiare siano garantiti dall'attività lavorativa dello straniero, dal proprio patrimonio o da altre risorse proprie; al fine di evitare una situazione di eccessiva rigidità, può essere rilasciata l'autorizzazione di soggiorno nel caso in cui i mezzi di sostentamento della famiglia siano garantiti anche dall'attività lavorativa del familiare che soggiorna legalmente oppure in regime di tolleranza nel territorio federale oppure da un familiare tenuto al mantenimento».

7 A norma dell'articolo 96, paragrafo 4, dell'AuslG, nella versione del 29 ottobre 1997, ai cittadini della Turchia di età inferiore ai 16 anni, già esenti dall'obbligo dell'autorizzazione al soggiorno prima del 15 gennaio 1997 e che soggiornino legittimamente nel territorio federale, è rilasciata un'autorizzazione al soggiorno, ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, in deroga all'articolo 17, paragrafo 2, nn. 2 e 3, e all'articolo 8, paragrafo 1, nn. 1 e 2.

8 Secondo l'articolo 28, paragrafo 4, del regolamento di applicazione dell'AuslG, ai cittadini della Turchia di età inferiore ai 16 anni, in possesso di un passaporto nazionale o di un documento sostitutivo del passaporto per minorenni, è rilasciata d'ufficio un'autorizzazione al soggiorno fino al 30 giugno 1998 in base alle norme di legge, qualora siano stati autorizzati a fare ingresso nel territorio, abbiano soggiornato da quel momento legittimamente nel territorio federale, almeno uno dei genitori sia in possesso di un permesso di soggiorno e siano stati adempiuti gli obblighi di comunicazione.

9 Dalla decisione di rinvio nella causa C-508/15 emerge che il rilascio di un permesso di soggiorno nel corso del mese di novembre 2001 e le richieste di proroga di tale permesso presentate negli anni 2002 e 2004 erano disciplinati dalle disposizioni dell'AuslG, come modificato dalle leggi del 16 febbraio 2001 (BGBl. 2001 I, pag. 266) e del 9 gennaio 2002 (BGBl. 2002 I, pag. 361). L'articolo 18 dell'AuslG, intitolato «Ricongiungimento del coniuge», così modificato, disponeva:

«(1) Al coniuge di uno straniero dev'essere rilasciato, nei limiti di quanto stabilito dall'articolo 17, un permesso di soggiorno, nel caso in cui lo straniero

(…)

3. sia in possesso di un permesso di soggiorno, il matrimonio sia già stato celebrato al momento dell'ingresso dello straniero e dallo stesso dichiarato all'atto della prima richiesta del permesso di soggiorno (…)

(…)

(2) Il permesso di soggiorno può essere rilasciato in deroga al paragrafo 1, n. 3».

10 Infine, dalla decisione di rinvio risulta che, per quanto riguarda le controversie principali, le disposizioni nazionali che regolavano la proroga di un permesso di soggiorno nel corso del 2006, il rilascio di un permesso di soggiorno in forza dell'accordo di associazione nonché l'espulsione erano il Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (legge sul soggiorno, l'occupazione e l'integrazione degli stranieri nel territorio federale), del 30 luglio 2004 (BGBl. 2004 I, pag. 1950), nonché la versione pubblicata il 25 febbraio 2008 (BGBl. 2008 I, pag. 162) della medesima legge (in prosieguo: l'«AufenthG»).

11 L'articolo 4, paragrafo 5, dell'AufenthG disponeva quanto segue:

«Uno straniero, cui spetti un diritto di soggiorno in base all'[accordo di associazione], è tenuto a dimostrare la sussistenza di tale diritto producendo la prova del possesso di un permesso di soggiorno, laddove egli non disponga né di un permesso di stabilimento né di un titolo di soggiorno permanente nell'ambito dell'Unione europea. Il permesso di soggiorno viene rilasciato su richiesta».

12 L'articolo 5 dell'AufenthG, recante il titolo «Condizioni generali di rilascio», era formulato nei seguenti termini:

«(1) Il rilascio di un titolo di soggiorno presuppone, di norma, che

1. i mezzi di sostentamento siano garantiti

(...)».

13 L'articolo 8 dell'AufenthG, intitolato «Proroga del permesso di soggiorno», disponeva quanto segue:

«(1) Alla proroga del permesso di soggiorno si applicano le medesime disposizioni vigenti per il suo rilascio.

(...)».

14 Ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, dell'AufenthG:

«Lo straniero destinatario di un provvedimento di espulsione, di respingimento o di accompagnamento alla frontiera non ha più il diritto di fare ingresso nel territorio federale e di soggiornarvi. Non è consentito il rilascio al medesimo di un titolo di soggiorno, neanche in presenza dei presupposti previsti a tal fine dalla presente legge (...)».

15 L'articolo 27 dell'AufenthG, che riguarda il principio del ricongiungimento familiare, recitava quanto segue:

«(1) Il permesso di soggiorno per realizzare e salvaguardare la comunanza di vita familiare nel territorio federale viene rilasciato e prorogato ai familiari di uno straniero (ricongiungimento familiare) per la tutela del matrimonio e della famiglia ai sensi dell'articolo 6 del [Grundgesetz (Legge fondamentale)].

(...)».

16 L'articolo 30 dell'AufenthG, rubricato «Ricongiungimento dei coniugi», stabiliva quanto segue:

«(1) Il coniuge di uno straniero ha diritto a un permesso di soggiorno se lo straniero

1 è in possesso di un'autorizzazione di stabilimento

(...)».

17 Ai sensi dell'articolo 53 dell'AufenthG:

«Uno straniero è destinatario di un provvedimento di espulsione quando:

1. è stato condannato per uno o più reati dolosi ad una pena restrittiva della libertà personale o a una pena per reati commessi da minorenni della durata di almeno tre anni con decisione passata in giudicato, o, nell'arco di cinque anni, è stato condannato per reati dolosi a pene privative della libertà personale o per reati commessi da minorenni con decisione passata in giudicato e per complessivi tre anni almeno, oppure è stata disposta una misura di custodia cautelare in occasione dell'ultima condanna definitiva.

2. è stato condannato per un reato doloso previsto dalla legge sulle sostanze stupefacenti (…) ad una pena per reati commessi da minorenni di almeno due anni o ad una pena privativa della libertà con decisione passata in giudicato e senza il beneficio della sospensione condizionale della pena (…)».

18 A norma dell'articolo 55 dell'AufenthG:

«(1) Uno straniero può essere espulso se il suo soggiorno arreca pregiudizio all'ordine e alla sicurezza pubblici o ad altri interessi rilevanti della Repubblica federale di Germania.

(2) Uno straniero può essere espulso, ai sensi del paragrafo 1, in particolare, qualora

(...)

2. abbia commesso una violazione, non episodica o non di lieve entità, di disposizioni di legge, di decisioni o provvedimenti giurisdizionali o amministrativi (…)».

Procedimenti principali e questioni pregiudiziali

Causa C-508/15

19 La sig.ra Ucar, cittadina turca, nel 1977 sposava il sig. Ucar, anch'egli cittadino turco. I coniugi vivevano in Turchia. Tra il 1978 e il 1986 dal matrimonio nascevano quattro figli. Il matrimonio veniva sciolto nel 1991.

20 Nello stesso anno, il sig. Ucar sposava una cittadina tedesca, con la quale conviveva in Germania. Nel 1996 le autorità di tale Stato membro gli rilasciavano un permesso di soggiorno a tempo indeterminato. Il matrimonio veniva sciolto nel 1999.

21 Nel settembre del 2000, la sig.ra Ucar risposava il suo ex marito, il sig. Ucar. Nel novembre del 2001 la sig.ra Ucar, recando con sé il figlio più giovane nato dalla loro unione, faceva ingresso nel territorio tedesco con un visto d'ingresso per ricongiungimento familiare con il coniuge. Il 27 novembre 2001 l'Ufficio stranieri le rilasciava un permesso di soggiorno per coniuge valido fino al 26 novembre 2002. All'epoca, il sig. Ucar stava svolgendo un'attività lavorativa subordinata di panettiere dal maggio 2000. Il sig. Ucar poneva fine a tale rapporto di lavoro al termine del 2001 e intraprendeva un'attività lavorativa non subordinata all'inizio del 2002.

22 Nell'ambito della procedura di proroga del proprio permesso di soggiorno, la sig.ra Ucar si è riferita ai redditi del marito ricavati dalla sua attività professionale per dimostrare che i suoi mezzi di sostentamento erano garantiti. Il suo permesso di soggiorno veniva quindi prorogato, in un primo tempo il 28 novembre 2002, per due anni, poi, nuovamente, il 29 novembre 2004, fino al 28 novembre 2006, sempre alla luce della prova dei redditi derivanti dall'attività professionale del suo coniuge. Nell'ottobre 2005 il sig. Ucar cessava la sua attività lavorativa non subordinata e successivamente tornava a svolgere attività lavorativa subordinata di panettiere, esercitandola ininterrottamente per il periodo dal 1º novembre 2005 al mese di dicembre 2011.

23 Il 21 novembre 2006 l'Ufficio stranieri rilasciava alla sig.ra Ucar un permesso di soggiorno a fini di ricongiungimento familiare, indicando la circostanza che il suo coniuge svolgeva nuovamente un'attività lavorativa subordinata dal mese di novembre 2005. Tale permesso di soggiorno veniva poi prorogato a più riprese, l'ultima delle quali fino al 12 dicembre 2013.

24 Il 16 agosto 2013 la sig.ra Ucar richiedeva il rilascio di un permesso di soggiorno sulla base di un diritto di soggiorno in forza dell'accordo di associazione, a norma dell'articolo 4, paragrafo 5, dell'AufenthG. A sostegno della sua domanda, essa adduceva di soddisfare i requisiti di cui all'articolo 7, primo comma, della decisione n. 1/80, tenuto conto dello svolgimento da parte del coniuge di un'attività lavorativa subordinata ininterrotta dal novembre del 2005.

25 Con decisione del 6 maggio 2014, l'Ufficio stranieri si rifiutava di prorogare nuovamente il permesso di soggiorno di coniuge di cui usufruiva la sig.ra Ucar, sulla base del rilievo che il sostentamento della stessa non fosse garantito. L'Ufficio stranieri, inoltre, non concedeva il permesso di soggiorno alla sig.ra Ucar neppure ai sensi del combinato disposto dell'articolo 4, paragrafo 5, dell'AufenthG e dell'articolo 7, primo comma, della decisione n. 1/80, ritenendo che ella non avesse acquisito un diritto di soggiorno in forza dell'accordo di associazione.

26 Secondo l'Ufficio stranieri, infatti, per ottenere un diritto di soggiorno in forza delle suddette disposizioni, il familiare che costituisce la fonte del diritto al ricongiungimento familiare deve essere già inserito nel regolare mercato del lavoro sin dal momento in cui è stato concesso il primo permesso di soggiorno ai fini del ricongiungimento familiare, e lo status di lavoratore dipendente del familiare rispetto al quale si richiede il ricongiungimento deve permanere nel corso dei tre anni posteriori al rilascio di detto permesso. Quindi, a tal fine, non sarebbe sufficiente che il suddetto

familiare acquisisca successivamente lo status di lavoratore dipendente e lo conservi per tre anni. Infine, l'Ufficio stranieri ha ritenuto che una proroga del permesso di soggiorno non potesse essere assimilata all'autorizzazione al ricongiungimento con il lavoratore, contemplata all'articolo 7, primo comma, della decisione n. 1/80, poiché, al momento dell'ingresso nel territorio tedesco, nel 2001, la sig.ra Ucar era già stata autorizzata a raggiungere il coniuge nella sua veste di lavoratore turco.

27 La sig.ra Ucar ha impugnato la decisione del 6 maggio 2014 dell'Ufficio stranieri dinanzi al giudice del rinvio, il Verwaltungsgericht Berlin (tribunale amministrativo di Berlino, Germania).

28 Nell'ambito di tale ricorso, il giudice del rinvio si pone interrogativi in merito alla portata dell'articolo 7, primo comma, della decisione n. 1/80.

29 In tali circostanze, il Verwaltungsgericht Berlin (tribunale amministrativo di Berlino) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 7, primo comma, primo trattino, della decisione n. 1/80 debba essere interpretato nel senso che i requisiti della fattispecie siano soddisfatti anche nel caso in cui la residenza regolare di tre anni del familiare presso un lavoratore turco inserito nel regolare mercato del lavoro sia stata preceduta da un periodo in cui il titolare del diritto originario abbia lasciato il regolare mercato del lavoro dello Stato membro successivamente al ricongiungimento del familiare autorizzato a termini di detta disposizione.

2) Se l'articolo 7, primo comma, della decisione n. 1/80 debba essere interpretato nel senso che la proroga di un titolo di soggiorno debba essere considerata quale l'autorizzazione ivi prevista al ricongiungimento ad un lavoratore turco inserito nel regolare mercato del lavoro, nel caso in cui il familiare interessato, fin dal suo ricongiungimento autorizzato a termini di tale disposizione, abbia convissuto ininterrottamente con il lavoratore turco, ma quest'ultimo sia nuovamente inserito nel regolare mercato del lavoro dello Stato membro, dopo esserne nel frattempo uscito, solo al momento della proroga del titolo».

Causa C-509/15.

30 Il sig. Kilic è un cittadino turco nato l'11 novembre 1993 in Turchia, durante un periodo di ferie dei suoi genitori che, all'epoca, vivevano già in Germania. Egli faceva ingresso nel territorio tedesco il 16 aprile 1994. A quel tempo, suo padre era in stato di disoccupazione da più di un anno. Neppure la madre, che lo ha cresciuto da sola dopo la separazione coniugale, ossia dal maggio del 1996 fino al suo quattordicesimo anno di età, era inserita nel mercato del lavoro. In attuazione dell'obbligo del permesso di soggiorno introdotto nel gennaio del 1997 per tutti i cittadini turchi al di sotto dei 16 anni di età, in data 5 maggio 1997 veniva rilasciato al sig. Kilic un permesso di soggiorno valido fino al 5 maggio 1999. Il 30 giugno 1998 sua madre iniziava un'attività lavorativa subordinata, svolta in maniera pressoché ininterrotta fino all'aprile del 2003, quando cominciava una pausa pluriennale per congedo di maternità e congedo parentale.

31 Il 23 aprile 1999 l'Ufficio stranieri prorogava il permesso di soggiorno del sig. Kilic di un anno. Occorre rilevare che in tale occasione veniva esibito un attestato del datore di lavoro della madre. Le autorità tedesche specificavano comunque che quest'ultima fruiva di assistenza sociale, il che, all'epoca, non ostava giuridicamente alla proroga del permesso di soggiorno del sig. Kilic. Tale permesso di soggiorno veniva in seguito prorogato più volte a tempo determinato, fino al 10 novembre 2011. Da quel momento il sig. Kilic è stato in possesso di attestati provvisori.

32 Il sig. Kilic è stato ripetutamente oggetto di procedimenti penali. L'ultima volta è stato condannato con sentenza dell'11 giugno 2013 dell'Amtsgericht Tiergarten (tribunale distrettuale di Tiergarten, Germania) ad una pena per minorenni privativa della libertà di tre anni e tre mesi, per concorso in traffico illecito di stupefacenti. Detta sentenza menziona inoltre svariate condanne precedenti, in particolare per lesioni personali, minacce, concorso in estorsione, molestie e danneggiamento.

33 Prima dei periodi di detenzione, il sig. Kilic ha seguito un percorso scolastico in maniera discontinua, tuttavia, il 17 giugno 2011, durante la detenzione, ha conseguito un diploma aggiuntivo di scuola secondaria.

34 Con decisione del 24 luglio 2014 l'Ufficio stranieri respingeva la domanda di proroga del permesso di soggiorno del sig. Kilic e, ai sensi del combinato disposto dell'articolo 53, punti 1 e 2, e dell'articolo 55 dell'AufenthG, disponeva la sua espulsione dal territorio tedesco.

35 Secondo l'Ufficio stranieri, il sig. Kilic non aveva diritto ad una protezione del proprio soggiorno in forza dell'accordo di associazione. Infatti, secondo tale Ufficio, egli non aveva acquisito alcun diritto in forza dell'articolo 7 della decisione n. 1/80, poiché i suoi genitori non erano stati inseriti nel regolare mercato del lavoro per tre anni a decorrere dall'ingresso del sig. Kilic nel territorio tedesco.

36 L'Ufficio stranieri ha inoltre considerato, alla luce dei gravi e numerosi reati commessi dall'interessato, che ci si poteva aspettare che in futuro egli avrebbe commesso ulteriori infrazioni, e che egli rappresentava una minaccia rilevante per gli interessi fondamentali della società. Tale Ufficio ha pertanto reputato che gravi motivi di sicurezza pubblica e di ordine pubblico inducessero a disporre l'espulsione del sig. Kilic. Secondo tale Ufficio, infatti, la ponderazione degli interessi in gioco, sia sotto il profilo fattuale che giuridico, giustificava una misura di questo genere, dal momento che l'interesse pubblico che sottende tale misura era ampiamente superiore all'interesse personale del sig. Kilic a preservare i suoi legami personali con la Repubblica federale di Germania e a proseguire il suo soggiorno nel territorio di tale Stato membro.

37 Il 1º settembre 2014 il sig. Kilic, che è stato scarcerato il 27 maggio 2015, impugnava la decisione dell'Ufficio stranieri del 24 luglio 2014 dinanzi al giudice del rinvio, adducendo di aver acquisito un diritto di soggiorno ai sensi dell'articolo 7 della decisione n. 1/80, in quanto la madre era stata inserita nel regolare mercato del lavoro per più di tre anni a decorrere dal 30 giugno 1998. Pertanto, secondo il sig. Kilic, la protezione contro l'espulsione di cui fruirebbe ai sensi dell'articolo 14 di detta decisione non sarebbe stata adeguatamente presa in considerazione nella ponderazione degli interessi in gioco.

38 In siffatte circostanze, il Verwaltungsgericht Berlin (tribunale amministrativo di Berlino) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se possa configurarsi un'autorizzazione al ricongiungimento ai sensi dell'articolo 7 della decisione n. 1/80 nella circostanza che al familiare, successivamente alla concessione del ricongiungimento familiare con titolari originari non inseriti nel mercato del lavoro, venga prorogato il permesso di soggiorno nel momento in cui il titolare originario, presso il quale il familiare medesimo risiede regolarmente, ha acquisito la qualità di lavoratore».

39 Con ordinanza del presidente della Corte del 27 ottobre 2015 le cause C-508/15 e C-509/15 sono state riunite ai fini delle fasi scritta ed orale del procedimento, nonché della sentenza.

Sulle questioni pregiudiziali

Osservazioni preliminari

40 Le cause riunite qui in esame riguardano due cittadini turchi, la sig.ra Ucar e il sig. Kilic, i quali, in qualità di familiari, rispettivamente coniuge e figlio, di un cittadino, anch'egli turco, legalmente soggiornante in Germania, si sono stabiliti in tale Stato membro e hanno ivi regolarmente risieduto per un periodo superiore a dieci anni, e ai quali le autorità tedesche hanno rifiutato la proroga del permesso di soggiorno.

41 In via preliminare, occorre ricordare che, per costante giurisprudenza della Corte, spetta a quest'ultima, nell'ambito della procedura di cooperazione con i giudici nazionali creata dall'articolo 267 TFUE, fornire al giudice nazionale una risposta utile che gli consenta di dirimere la controversia sottopostagli, e che, in tale prospettiva, spetta alla Corte, se necessario, riformulare le questioni che le sono sottoposte (sentenza dell'8 dicembre 2011, Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, C-157/10, EU:C:2011:813, punto 18).

42 Nel caso di specie, alla luce delle circostanze di fatto verificatesi in entrambe le controversie principali, risulta che la prima questione pregiudiziale sottoposta nel contesto della causa C-508/15 è pertinente anche nella causa C-509/15, sicché, per fornire al giudice del rinvio una risposta utile che gli consenta di dirimere quest'ultima controversia, di cui è adito, occorre esaminare la prima questione pregiudiziale sollevata nel contesto della causa C-508/15 alla luce delle circostanze di fatto esistenti in entrambe le controversie principali.

Sulla prima questione nella causa C-508/15

43 Con la prima questione nella causa C-508/15, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se l'articolo 7, primo comma, primo trattino, della decisione n. 1/80 debba essere interpretato nel senso che tale disposizione conferisce un diritto di soggiorno nello Stato membro ospitante al familiare di un lavoratore turco che è stato autorizzato a fare ingresso in tale Stato membro, per ricongiungimento familiare, e che, a decorrere dal suo ingresso nel territorio del citato Stato membro, ha coabitato con tale lavoratore turco, qualora il periodo di tre anni nel corso del quale quest'ultimo è stato inserito nel regolare mercato del lavoro non ha seguito immediatamente l'arrivo del familiare interessato nello Stato membro ospitante, bensì è ad esso posteriore.

44 In via preliminare, occorre ricordare che le disposizioni dell'articolo 7, primo comma, della decisione n. 1/80 sanciscono, in termini chiari, precisi e incondizionati, il diritto, per i familiari di un lavoratore turco inserito nel regolare mercato del lavoro di uno Stato membro, di rispondere, dopo avervi risieduto regolarmente da almeno tre anni, fatta salva la precedenza da accordare ai lavoratori degli Stati membri (primo trattino), a qualsiasi offerta di impiego, nonché il diritto di accedere liberamente a qualsiasi attività dipendente di loro scelta nello Stato membro sul territorio del quale hanno risieduto regolarmente da almeno cinque anni (secondo trattino) (sentenza del 17 aprile 1997, Kadiman, C-351/95, EU:C:1997:205, punto 27).

45 Così, ai sensi di tale disposizione, i familiari di un lavoratore turco godono, fatto salvo il rispetto delle condizioni ivi elencate, di un diritto proprio di accesso al mercato del lavoro nello Stato membro ospitante. A tale riguardo, la Corte ha ripetutamente statuito che i diritti conferiti dall'articolo 7, primo comma, ai familiari 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 (sentenza del 19 luglio 2012, Dülger, C-451/11, EU:C:2012:504, punto 28 e giurisprudenza citata).

46 Dalla formulazione di tale disposizione emerge che affinché si acquisiscano i diritti da essa previsti devono essere soddisfatte tre condizioni cumulative, ossia che la persona interessata sia un familiare di un lavoratore turco già inserito nel regolare mercato del lavoro dello Stato membro ospitante; che tale persona sia stata autorizzata dalle competenti autorità di tale Stato a ivi raggiungere il suddetto lavoratore, e che essa abbia regolarmente risieduto in tale Stato membro da almeno tre o cinque anni (v., in questo senso, sentenza del 19 luglio 2012, Dülger, C 451/11, EU:C:2012:504, punto 29).

47 Per quanto attiene, innanzi tutto, alla condizione relativa all'inserimento del lavoratore turco nel regolare mercato del lavoro dello Stato membro ospitante, la Corte ha statuito che questa condizione si riferisce alla nozione di «inseri[mento] nel regolare mercato del lavoro», la cui portata è identica a quella che tale nozione riveste nel contesto dell'articolo 6, paragrafo 1, della decisione n. 1/80, ossia riferita a tutti i lavoratori che si sono conformati alle prescrizioni di legge e regolamentari dello Stato membro ospitante e che hanno quindi il diritto di esercitare un'attività lavorativa nel suo territorio (v., in questo senso, sentenza del 18 dicembre 2008, Altun, C-337/07, EU:C:2008:744, punti 22, 23 e 28).

48 Per quanto riguarda poi il presupposto in base al quale il familiare interessato deve essere autorizzato a raggiungere il lavoratore turco, la Corte ha precisato che tale presupposto mira ad escludere dal campo di applicazione dell'articolo 7, primo comma, della decisione n. 1/80 i familiari del lavoratore turco che hanno fatto ingresso nel territorio dello Stato membro ospitante e ivi risiedono senza osservarne la normativa (v., in questo senso, sentenza dll'11 novembre 2004, Cetinkaya, C-467/02, EU:C:2004:708, punto 23).

49 In questo contesto, la Corte ha statuito che tale disposizione contempla la situazione di un cittadino turco che, in qualità di familiare di un lavoratore turco che è inserito o è stato inserito nel regolare mercato del lavoro dello Stato membro ospitante, sia stato autorizzato a raggiungere ivi il detto lavoratore ai fini del ricongiungimento familiare, oppure sia nato e abbia sempre risieduto in tale Stato (sentenza del 18 luglio 2007, Derin, C-325/05, EU:C:2007:442, punto 48 e giurisprudenza citata).

50 Infine, per quanto attiene al requisito della residenza, la Corte ha dichiarato che l'articolo 7, primo comma, primo trattino, della decisione n. 1/80 impone ai familiari di un lavoratore turco l'obbligo di risiedere ininterrottamente presso il medesimo per un periodo di almeno tre anni (sentenza del 18 dicembre 2008, Altun, C-337/07, EU:C:2008:744, punto 30).

51 Infatti, una giurisprudenza della Corte ben consolidata richiede che il ricongiungimento familiare, che ha giustificato l'ingresso del familiare di un lavoratore turco nel territorio dello Stato membro ospitante, si manifesti per un certo tempo attraverso una coabitazione effettiva in comunione domestica con il lavoratore e che tale coabitazione si protragga finché l'interessato non soddisfi egli stesso le condizioni per accedere al mercato del lavoro in detto Stato (v., in particolare, sentenza del 16 marzo 2000, Ergat, C-329/97, EU:C:2000:133, punto 36).

52 A questo proposito, la Corte ha sottolineato che, ai fini dell'acquisizione, conformemente all'articolo 7, primo comma, della decisione n. 1/80, del diritto di accesso al mercato del lavoro nello Stato membro ospitante da parte del familiare di un lavoratore turco, la condizione dell'inserimento di quest'ultimo nel regolare mercato del lavoro deve essere stata soddisfatta perlomeno per il periodo dei tre anni di residenza comune (sentenza del 18 dicembre 2008, Altun, C-337/07, EU:C:2008:744, punto 37).

53 Nel caso di specie, è pacifico che sia la sig.ra Ucar, sia il sig. Kilic sono stati autorizzati a raggiungere i loro corrispondenti familiari, tutti cittadini turchi, nello Stato membro ospitante e che essi hanno sempre coabitato con, rispettivamente, il coniuge e la madre.

54 È altrettanto pacifico che il coniuge della sig.ra Ucar e la madre del sig. Kilic, hanno esercitato l'attività lavorativa subordinata ininterrotta di tre anni, che conferisce ai loro familiari i diritti sanciti dall'articolo 7, primo comma, della decisione n. 1/80, non già immediatamente dopo l'arrivo nel territorio dello Stato membro ospitante dei ricorrenti nei procedimenti principali, bensì successivamente.

55 Occorre quindi chiarire se, per acquisire un diritto di soggiorno in forza dell'articolo 7, primo comma, della decisione n. 1/80, la condizione dell'inserimento del lavoratore turco di riferimento nel regolare mercato del lavoro debba obbligatoriamente essere soddisfatta sia alla data stessa dell'arrivo del familiare interessato nello Stato membro ospitante, sia nel corso dei tre anni o dei cinque anni immediatamente successivi a tale data, come ha ritenuto l'Ufficio stranieri e come sostiene il governo tedesco.

56 Occorre in primo luogo sottolineare che una condizione del genere non è espressamente prevista all'articolo 7, primo comma, della decisione n. 1/80.

57 In secondo luogo, è necessario interpretare l'articolo 7, primo comma, della decisione n. 1/80 alla luce dell'obiettivo perseguito da tale disposizione e del sistema che essa istituisce.

58 A tal proposito, occorre rammentare che il sistema di acquisizione progressiva dei diritti previsto all'articolo 7, primo comma, della decisione n. 1/80 persegue un duplice scopo. In un primo momento, anteriormente alla scadenza del periodo iniziale di tre anni, tale disposizione mira a consentire la presenza dei familiari del lavoratore migrante presso quest'ultimo, per favorire in tal modo, attraverso il ricongiungimento familiare, l'occupazione e il soggiorno del lavoratore turco già regolarmente inserito nello Stato membro ospitante. In un secondo momento, la stessa disposizione è diretta a rafforzare l'inserimento duraturo della famiglia del lavoratore migrante turco nello Stato membro ospitante, accordando al familiare interessato, dopo tre anni di regolare residenza, la possibilità di accedere a sua volta al mercato del lavoro. Lo scopo essenziale in tal modo perseguito consiste nel consolidare la posizione di tale familiare, il quale si trova, in questa fase, già regolarmente inserito nello Stato membro ospitante, fornendogli i mezzi per guadagnarsi da vivere nello Stato in questione e, pertanto, per creare in quest'ultimo una situazione autonoma rispetto a quella del lavoratore migrante (sentenza del 19 luglio 2012, Dülger, C-451/11, EU:C:2012:504, punti da 38 a 40 e giurisprudenza citata).

59 Inoltre, con riferimento all'obiettivo generale perseguito dalla decisione n. 1/80, che consiste nel migliorare nel settore sociale il regime di cui beneficiano i lavoratori turchi e i loro familiari per realizzare gradualmente la libera circolazione, il sistema predisposto in particolare dall'articolo 7, primo comma, della medesima decisione è volto a creare condizioni favorevoli al ricongiungimento familiare nello Stato membro ospitante (sentenza del 29 marzo 2012, Kahveci, C-7/10 e C-9/10, EU:C:2012:180, punto 34).

60 Orbene, un'interpretazione dell'articolo 7, primo comma, primo trattino, della decisione n. 1/80 come quella caldeggiata dal governo tedesco – secondo cui, in circostanze come quelle dei procedimenti principali, il mero fatto che il periodo di tre anni in cui il lavoratore turco di riferimento ha esercitato un'attività lavorativa subordinata ininterrotta non è occorso immediatamente a decorrere dalla data del ricongiungimento familiare osta a che un cittadino turco come la sig.ra Ucar o il sig. Kilic possa avvalersi dei diritti che tale disposizione conferisce – è eccessivamente restrittiva nei confronti dell'obiettivo perseguito da tale disposizione.

61 Occorre inoltre rilevare che, dal momento che i familiari interessati non presentano i requisiti stabiliti dall'articolo 6, paragrafo 1, della decisione n. 1/80, essi non avrebbero in alcun caso il diritto di accedere al mercato del lavoro nello Stato membro ospitante, cosicché non potrebbero consolidare la loro posizione in tale Stato membro, e ciò anche qualora vi abbiano risieduto regolarmente per svariati anni, vi si siano, in linea di principio, ben integrati, e abbiano coabitato con il cittadino turco dalla data

del loro arrivo nello Stato membro ospitante per un periodo nel quale tale cittadino ha esercitato attività lavorativa subordinata in modo ininterrotto per tre o cinque anni almeno, il che non è conforme all'obiettivo dell'articolo 7, primo comma, della decisione n. 1/80.

62 Peraltro, né dalla formulazione di questa disposizione, né, in generale, dalla decisione n. 1/80 si evince alcun elemento che consenta di considerare che l'intenzione degli autori di quest'ultima fosse quella di escludere i familiari di una categoria così significativa di lavoratori turchi dai diritti stabiliti all'articolo 7, primo comma, di tale decisione.

63 Giova inoltre rammentare che, secondo una giurisprudenza consolidata della Corte, l'esercizio dei diritti che ai cittadini turchi derivano dalla decisione n. 1/80 non è subordinato ad alcuna condizione relativa al motivo per il quale un diritto di ingresso e di soggiorno è stato loro inizialmente accordato nello Stato membro ospitante (sentenza del 18 dicembre 2008, Altun, C-337/07, EU:C:2008:744, punto 42 e giurisprudenza citata).

64 In tale contesto, la Corte ha già statuito che l'articolo 6, paragrafo 1, della decisione n. 1/80 si riferisce ai cittadini turchi che rivestono la qualità di lavoratori nello Stato membro ospitante, senza tuttavia esigere che essi siano entrati nell'Unione in quanto lavoratori, sicché essi possono aver acquisito tale qualifica successivamente al loro ingresso nella stessa (v., in questo senso, sentenza del 24 gennaio 2008, Payir e a., C-294/06, EU:C:2008:36, punto 38).

65 In tali circostanze, occorre considerare che, affinché un familiare del lavoratore turco di riferimento acquisisca un diritto di soggiorno in forza dell'articolo 7, primo comma, della decisione n. 1/80, la condizione che quest'ultimo lavoratore sia inserito nel regolare mercato del lavoro non deve essere adempiuta obbligatoriamente alla data stessa dell'arrivo del familiare interessato nello Stato membro ospitante e durante i tre anni o i cinque anni immediatamente successivi a tale data.

66 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla prima questione nella causa C-508/15 che l'articolo 7, primo comma, primo trattino, della decisione n. 1/80 deve essere interpretato nel senso che tale disposizione conferisce un diritto di soggiorno nello Stato membro ospitante al familiare di un lavoratore turco che è stato autorizzato a fare ingresso in tale Stato membro, per ricongiungimento familiare, e che, a decorrere dal suo ingresso nel territorio del citato Stato membro, ha coabitato con tale lavoratore turco, anche qualora il periodo di almeno tre anni nel corso del quale quest'ultimo è stato inserito nel regolare mercato del lavoro non abbia seguito immediatamente l'arrivo del familiare interessato nello Stato membro ospitante, bensì sia ad esso posteriore.

Sulla seconda questione nella causa C-508/15 e sulla questione nella causa C-509/15

67 In considerazione della risposta fornita alla prima questione nella causa C-508/15 non occorre rispondere né alla seconda questione nella stessa causa né alla questione nella causa C-509/15.

Sulle spese

68 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa 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 (Prima Sezione) dichiara:

L'articolo 7, primo comma, primo trattino, della decisione n. 1/80 del Consiglio di Associazione, del 19 settembre 1980, relativa allo sviluppo dell'associazione, deve essere interpretato nel senso che tale disposizione conferisce un diritto di soggiorno nello Stato membro ospitante al familiare di un lavoratore turco che è stato autorizzato a fare ingresso in tale Stato membro, per ricongiungimento familiare, e che, a decorrere dal suo ingresso nel territorio del citato Stato membro, ha coabitato con tale lavoratore turco, anche qualora il periodo di almeno tre anni nel corso del quale quest'ultimo è stato inserito nel regolare mercato del lavoro non abbia seguito immediatamente l'arrivo del familiare interessato nello Stato membro ospitante, bensì sia ad esso posteriore.

Firme