# CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER presentate il 6 aprile 2006 [1]

## I — Introduzione

1. Il Verwaltungsgericht (tribunale amministrativo) di Darmstadt chiede alla Corte di giustizia di interpretare l'art. 64 dell'Accordo euromediterraneo che istituisce un'associazione tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica tunisina, dall'altra [2].

2. Il detto giudice si interroga in merito all'incidenza dell'accordo suddetto sulla limitazione della validità del permesso di soggiorno e sul conseguente ordine di espulsione dalla Germania di un cittadino tunisino in possesso di un permesso di lavoro di durata indeterminata.

3. La Corte, pur essendosi pronunciata in precedenti occasioni su accordi della Comunità con paesi terzi [3], non ha avuto modo di farlo in merito all'Accordo con la Tunisia. È dunque la prima volta che essa deve esaminare un trattato euromediterraneo [4].

4. Vi è tuttavia un precedente: la sentenza 2 marzo 1999, El-Yassini [5], che ha precisato il

1 — Lingua originale: lo spagnolo.

2 — Firmato a Bruxelles il 17 luglio 1995 (GU 1998, L 97, pag. 2) e approvato, a nome della Comunità Europea e della Comunità europea del carbone e dell'acciaio, con la decisione del Consiglio e della Commissione 26 gennaio 1998, 98/238/CE, CECA (GU L 97, pag. 1).

3 — V., ad esempio, le sentenze 15 gennaio 1998, causa C-113/97, Babahenini (Racc. pag. I-183), Accordo di cooperazione CEE-Algeria; 11 novembre 1999, causa C-179/98, Mesbah (Racc. pag. I-7955), e 20 marzo 2001, causa C-33/99, Fahmi e Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado (Racc. pag. I-2415), Accordo di cooperazione con il Marocco; 29 gennaio 2002, causa C-162/00, Pokrzeptowicz-Meyer (Racc. pag. I-1049) Accordo di associazione con la Repubblica di Polonia; o anche la più recente sentenza 12 aprile 2005, causa C-265/03, Simutenkov (Racc. pag. I-2579), Accordo di partenariato e di cooperazione con la Federazione russa, nonché le sentenze 2 giugno 2005, causa C-136/03, Dörr e Ünal (Racc. pag. I-4759), e 7 luglio 2005, causa C-383/03, Dogan (Racc. pag. I-6237), e causa C-373/03, Aydinli (Racc. pag. I-6181), Accordo di associazione con la Turchia. La sentenza 30 settembre 1987, causa 12/86, Demirel (Racc. pag. 3719), punto 9, ha chiaramente affermato la competenza della Corte di giustizia ad esaminare una disposizione di questa natura.

4 — Alla data di presentazione di queste conclusioni è in fase di trattazione la causa C-336/05, Echouikh, riguardante gli artt. 64 e 65 dell'Accordo euromediterraneo con il Regno del Marocco, firmato a Bruxelles il 26 febbraio 1996 (GU 2000, L 70, pag. 2) e approvato, a nome della Comunità europea e della Comunità europea del carbone e dell'acciaio, con la decisione del Consiglio e della Commissione 24 gennaio 2000, 2000/204/CE, CECA (GU L 70, pag. 1). È del pari pendente la causa C-4/05, Güzeli, riguardante un caso in cui le autorità tedesche hanno negato la proroga di un permesso di soggiorno ad un lavoratore turco che aveva ottenuto un'autorizzazione di lavoro a tempo indeterminato, dove dovrà tenersi conto dell'Accordo con la Turchia.

5 — Causa C-416/96, Racc. pag. I-1209.

contenuto dell'art. 40 dell'Accordo stipulato col Marocco nel 1976 [6], norma analoga a quella oggetto delle odierne questioni pregiudiziali. L'applicazione di tale precedente ha però procurato qualche difficoltà al giudice del rinvio, provocando anche alcune discrepanze nel corso di questo processo.

## II — Contesto normativo

### A — *L'Accordo euromediterraneo con la Tunisia*

#### 1. Precedenti

5) Sin dalla sua nascita, la Comunità si è dotata di strumenti giuridici per accordarsi con altri soggetti internazionali. L'art. 310 CE le conferisce il potere di «concludere con uno o più Stati o organizzazioni internazionali accordi che istituiscono un'associazione caratterizzata da diritti ed obblighi reciproci, da azioni in comune e da procedure particolari» [7].

6. Gli accordi di associazione sono diretti a quattro finalità essenziali: preparare l'adesione all'Unione europea, offrire un'alternativa a tale adesione, organizzare la collaborazione per incrementare la crescita e favorire l'assistenza interregionale [8]. Tra gli accordi che perseguono tale aiuto internazionale rientrano quelli stipulati negli anni 70 con paesi africani affacciati sul Mediterraneo: Marocco [9], Algeria [10] e Tunisia.

7. L'Accordo di cooperazione tra la Comunità europea e la Repubblica tunisina è stato firmato il 25 aprile 1976 [11]. Ai sensi del suo art. 39, «[o]gni Stato membro concede ai lavoratori di cittadinanza tunisina occupati nel proprio territorio, un regime che, per quanto riguarda le condizioni di lavoro e di retribuzione, è caratterizzato dall'assenza di qualsiasi discriminazione, basata sulla nazionalità, rispetto ai propri cittadini».

6 — Accordo di cooperazione tra la Comunità economica europea e il Regno del Marocco, firmato a Rabat il 27 aprile 1976, ed approvato per la Comunità con il regolamento (CEE) del Consiglio 26 settembre 1978, n. 2211 (GU L 264, pag. 1).

7 — Il detto art. 310 CE trae origine dall'art. 238 del Trattato CE, il cui antecedente, a sua volta, è costituito dall'art. 14 dell'Accordo recante le disposizioni transitorie del Trattato che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio.

8 — Hanf, D., e Dengler, P., «Accords d'association», *Commentaire Mégret, Le droit de la CE et de l'Union européenne*, vol. XII *(Relations extérieures)*, Bruxelles, 2004.

9 — Menzionato alla nota 6.

10 — Accordo di cooperazione tra la Comunità economica europea e la Repubblica democratica popolare di Algeria, firmato ad Algeri il 26 aprile 1976 ed approvato per la Comunità con il regolamento (CEE) del Consiglio 26 settembre 1978, n. 2210 (GU L 263, pag. 1).

11 — GU 1978, L 265, pag. 2, approvato con il regolamento (CEE) del Consiglio 26 settembre 1978, n. 2212 (GU L 265, pag. 1). In pari data è stato raggiunto un altro Accordo tra gli Stati membri della Comunità europea del carbone e dell'acciaio e la Repubblica di Tunisia (GU 1978, L 265, pag. 119).

2) L'Accordo euromediterraneo del 17 luglio 1995

8. Nel 1995 si è svolta a Barcellona una conferenza di ministri degli esteri dei paesi mediterranei per promuovere la pace, la sicurezza e la giustizia nell'area.

9. La Comunità, sulla linea instaurata dai risultati di tale conferenza, ha sostituito i precedenti accordi sottoscrivendone altri [12]. Tutti presentano una struttura ed un contenuto simili [13].

10. In tale contesto si colloca l'Accordo euromediterraneo con la Tunisia che, dalla sua entrata in vigore, ha sostituito quello del 1976 [14].

11. L'art. 1 enuncia le finalità dell'accordo: offrire un ambito adeguato per il dialogo politico; liberalizzare progressivamente il commercio di beni, di servizi e di capitali; sviluppare gli scambi nonché relazioni economiche e sociali equilibrate, segnatamente attraverso il dialogo e la cooperazione; incoraggiare l'integrazione nel Magreb e promuovere la cooperazione in campo economico, sociale, culturale e finanziario.

12. L'art. 64, n. 1, nell'ambito del titolo VI («Cooperazione sociale e culturale»), capitolo I («Disposizioni relative ai lavoratori»), stabilisce che «[o]gni Stato membro concede ai lavoratori di cittadinanza tunisina occupati nel suo territorio un regime che, per quanto riguarda le condizioni di lavoro, di retribuzione e di licenziamento, è caratterizzato dall'assenza di qualsiasi discriminazione basata sulla nazionalità rispetto ai propri cittadini» [15].

13. Tale norma va intesa alla luce della «Dichiarazione comune», allegata all'Atto finale dell'Accordo, a termini della quale «[n]on si potrà invocare l'articolo 64, paragrafo 1 per quanto riguarda l'assenza di discriminazioni in materia di licenziamenti, per ottenere il rinnovo del permesso di soggiorno. Il rilascio, il rinnovo o il rifiuto del permesso di soggiorno è disciplinato

12 — V., oltre al già menzionato Accordo con la Tunisia, gli accordi stipulati col Regno del Marocco (GU 2000, L 70, pag. 2), con l'Autorità Palestinese (GU 1997, L 187, pag. 3), con lo Stato di Israele (GU 2000, L 147, pag. 3), con il Regno hascemita di Giordania (GU 2002, L 129, pag. 3), con la Repubblica araba d'Egitto (GU 2004, L 304, pag. 39), con la Repubblica algerina democratica (testo disponibile in http://www.deldza.cec.eu.int/fr/ue_algerie/accord_association.htm) e con la Repubblica libanese (testo disponibile in http://www.dellbn.cec.eu.int/french/text.htm).

13 — Flaesch-Mougin, C., «Differentiation and association within the Pan-Euro-Mediterranean Area», *The EU-s enlargement and Mediterranean strategies: A Comparative Analysis*, M. Maresceau e E. Lannon (eds.), Basingstoke-New York, 2001, pagg. 85 e segg., e Debard, T., «La conclusion d'accords d'association de 2e génération», *Le partenariat euro-méditerranéen — Le processus de Barcelona: Nouvelles perspectives*, Bruylant, Bruxelles, 2003, pagg. 161 e segg..

14 — Art. 96, n. 2, dell'Accordo.

15 — A norma dell'art. 66 dell'Accordo, le disposizioni di tale capitolo non si applicano «ai cittadini di una delle parti che risiedono o lavorano illegalmente nel territorio del paese ospite». Tale criterio di legalità compare anche in altri accordi di associazione; ad esempio in quelli con il Marocco (artt. 64 e 66) e con Israele (art. 64), sopra menzionati.

unicamente dalla legislazione di ciascuno Stato membro, nonché dagli accordi e dalle convenzioni bilaterali in vigore tra la Tunisia e detto Stato membro».

14. Le controversie insorgenti nell'ambito dell'Accordo vengono esaminate dal Consiglio di associazione, organo paritetico con potere di decisione [16], assistito dal Comitato di associazione, che pure dispone di potere decisionale [17], sebbene non mi consti che i detti organi abbiano disciplinato questioni attinenti al lavoro dei cittadini tunisini nella Comunità [18], a differenza di quanto accaduto nel caso del Consiglio di associazione con la Turchia [19].

B — *La normativa tedesca*

1) Il permesso di soggiorno

15. L'Ausländergesetz (legge sull'ingresso ed il soggiorno degli stranieri nel territorio tedesco; in prosieguo: l'«AuslG») [20] rende possibile il ricongiungimento familiare di uno straniero con il suo coniuge tedesco mediante il rilascio di un'autorizzazione di soggiorno nel paese, che, salvo che venga concessa a tempo indeterminato [21], ha una durata iniziale di tre anni, con possibilità di rinnovo per periodi limitati [22].

16. Tuttavia, il coniuge straniero acquisisce un diritto di soggiorno autonomo qualora la comunione di vita coniugale si protragga in Germania per almeno due anni [23].

17. È possibile ridurre a posteriori la durata di validità dell'autorizzazione di soggiorno qualora venga meno uno dei presupposti essenziali per il rilascio, il rinnovo o la determinazione della durata di validità [24].

2) Il permesso di lavoro

18. Il fondamento per il rilascio di un permesso di lavoro al coniuge non tedesco

16 — Artt. 79 e 80 dell'Accordo.

17 — Artt. 81-83 dell'Accordo.

18 — Il Consiglio di associazione ha adottato le seguenti decisioni: 14 luglio 1998, n. 1/98, che approva il regolamento interno del detto consiglio e quello del comitato (GU L 300, p. 20); 25 ottobre 1999, n. 1/1999, relativa all'attuazione delle disposizioni riguardanti i prodotti agricoli trasformati di cui all'articolo 10 dell'accordo (GU L 298, pag. 16); 30 settembre 2003, n. 1/2003, che istituisce sottocomitati del comitato di associazione (GU L 311, pag. 14), e 14 luglio 2005, n. 1/2005, che deroga alle disposizioni relative alla definizione della nozione di prodotti originari e ai metodi di cooperazione amministrativa di cui all'Accordo (GU L 190, pag. 3).

19 — Decisione del detto consiglio di associazione 19 settembre 1980, n. 1/80, relativa allo sviluppo dell'associazione tra la Comunità europea e la Turchia, che ha dato luogo ad una cospicua giurisprudenza. In mancanza di una pubblicazione ufficiale, il testo di tale decisione si trova in *Accordo di associazione e protocolli CEE-Turchia ed altri testi di base*, Consiglio delle Comunità europee, Bruxelles, 1992, pagg. 327 e segg..

20 — Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet, BGBl. 1990 I, pag. 1354.

21 — Art. 25, in combinato disposto con l'art. 24, AuslG.

22 — Art. 23 AuslG.

23 — Art. 19, n. 1, punto 1, AuslG.

24 — Art. 12, n. 2, AuslG.

si trova nel terzo libro del Sozialgesetzbuch (codice della sicurezza sociale; in prosieguo: il «SGB III») [25] e nella Arbeitsgenehmigungsverordnung (regolamento in materia di rilascio di permessi di lavoro agli stranieri; in prosieguo: la «ArGV»). [26]

19. Ai sensi del SGB III, gli stranieri necessitano, per poter svolgere un'attività professionale, di una previa autorizzazione, subordinata alla titolarità di un diritto di soggiorno [27].

20. A norma della ArGV, è possibile limitare la durata del permesso di lavoro per motivi specifici [28], mentre il detto permesso decade se viene meno il permesso di soggiorno [29], circostanza questa che dimostra come, nell'ordinamento giuridico nazionale, il primo titolo sia sempre subordinato al secondo [30].

21. Inoltre, la giurisprudenza tedesca ammette la stipula di un contratto di lavoro a tempo determinato soltanto qualora ciò sia giustificato da una ragione oggettiva [31].

25 — Libro terzo (III) — Sostegno al lavoro, del 24 marzo 1997, BGBl. 1997 I, pag. 594, successivamente modificato ed in vigore fino al 31 dicembre 2004.

26 — Verordnung über die Arbeitsgenehmigung für ausländische Arbeitsnehmer del 17 settembre 1998, BGBl. 1998 I, pag. 2899.

27 — Art. 284 SGB III.

28 — Art. 4 ArGV.

29 — Art. 8, n. 1, ArGV.

30 — Il governo tedesco sottolinea tale circostanza nelle proprie osservazioni.

31 — Questo è quanto afferma l'avvocato generale Jacobs nelle conclusioni presentate nelle cause definite dalle sentenze 20 ottobre 1993, causa C-272/92, Spotti (Racc. pag. I-5185), e Pokrzeptowicz-Meyer, cit..

## III — Fatti, causa principale e questioni pregiudiziali

22. Il sig. Gattoussi si è sposato con una cittadina tedesca il 30 agosto 2002, in Tunisia, paese del quale è cittadino.

23. Il 21 settembre 2002 egli ha fatto ingresso nel paese della moglie con un visto per ricongiungimento familiare, valido fino al 20 dicembre dello stesso anno, mentre, pochi giorni dopo il suo arrivo, il sindaco di Darmstadt gli ha rilasciato un permesso di soggiorno con scadenza al 23 settembre 2005.

24. Il 22 ottobre 2002 il sig. Gattoussi ha ottenuto dall'Arbeitsamt (Ufficio del lavoro) del comune un permesso di lavoro a tempo indeterminato, ed ha sottoscritto l'11 marzo 2003 un contratto di lavoro a tempo determinato con la TNT Express GmbH che, a seguito di proroga, scadeva il 31 marzo 2005.

25. Il sindaco di Darmstadt, con provvedimento in data 23 giugno 2004, ha limitato la durata di validità del permesso di soggiorno del sig. Gattoussi, disponendone la scadenza alla data di notificazione del detto provvedimento, ed ha ingiunto all'interessato di lasciare la Germania entro tre mesi dalla data di definitiva inoppugnabilità del provvedimento restrittivo. Sotto il profilo di fatto, l'autorità suddetta ha fatto presente come la moglie dell'interessato avesse dichiarato all'ufficio anagrafe che essi coniugi vivevano separati dal 1° aprile 2004. Dal punto di vista giuridico, il sindaco ha affermato che la

restrizione a posteriori, disposta in conseguenza della fine della convivenza matrimoniale, è consentita dall'art. 12 AuslG, in quanto l'interessato non gode di un autonomo diritto di soggiorno ai sensi dell'art. 19 AuslG.

26. Il Regierungspräsidium Darmstadt ha respinto, in data 17 settembre 2004, l'opposizione proposta contro il detto provvedimento.

27. A seguito di ricorso dinanzi ad esso proposto, il Verwaltungsgericht Darmstadt ha sospeso il procedimento per sottoporre alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'art. 64 dell'Accordo euromediterraneo con la Tunisia (GU L 97 del 30.03.1998) produca effetti giuridici in materia di diritto di soggiorno.

In caso di soluzione affermativa del quesito sub 1):

2) se dal divieto di discriminazioni di cui all'art. 64 dell'Accordo euromediterraneo con la Tunisia possa desumersi l'esistenza di una posizione giuridica soggettiva in materia di soggiorno, la quale osta ad un provvedimento restrittivo della durata del diritto di soggiorno nel caso in cui un cittadino tunisino disponga di un'autorizzazione di lavoro a tempo indeterminato, svolga effettivamente un'attività lavorativa ed al momento della decisione ai sensi delle norme sull'immigrazione sia titolare di un diritto di soggiorno a tempo determinato.

In caso di soluzione affermativa del quesito sub 2):

3) se, al fine di definire la posizione giuridica dello straniero in materia di soggiorno, quale risultante dal divieto di discriminazioni di cui all'art. 64 dell'Accordo euromediterraneo con la Tunisia, sia possibile fare riferimento ad un momento successivo all'emanazione del provvedimento che limita la durata di validità del titolo di soggiorno ai sensi delle norme sull'immigrazione.

In caso di soluzione affermativa del quesito sub 3):

4) se, al fine di concretizzare la riserva dei motivi relativi alla tutela di un legittimo interesse dello Stato, possa farsi richiamo ai principi sviluppati in relazione all'art. 39, n. 3, CE».

## IV — Procedimento dinanzi alla Corte di giustizia

28. Hanno presentato osservazioni scritte, entro il termine stabilito dall'art. 23 dello

Statuto della Corte, il sig. Gattoussi, i governi tedesco e greco, nonché la Commissione.

29. All'udienza, svoltasi il 9 marzo 2006, sono intervenuti i rappresentanti dei soggetti che hanno partecipato alla fase scritta del procedimento.

## V — Analisi delle questioni pregiudiziali

30. Occorre fornire una risposta unitaria alle questioni sottoposte dal Verwaltungsgericht Darmstadt, posto che tutte sono intese a stabilire se possa applicarsi la giurisprudenza El-Yassini alla causa pendente dinanzi al detto giudice nazionale.

### A — *La sentenza El-Yassini*

#### 1) Esposizione del suo contenuto

31. Il riferimento normativo nella causa El-Yassini è limitato al primo comma dell'art. 40 dell'Accordo con il Marocco del 1976 [32], ai sensi del quale «[o]gni Stato membro concede ai lavoratori di cittadinanza marocchina, occupati nel proprio territorio, un regime che, per quanto riguarda le condizioni di lavoro e di retribuzione, è caratterizzato dall'assenza di qualsiasi discriminazione, basata sulla nazionalità, rispetto ai propri cittadini».

32. Il problema consisteva nello stabilire se la disposizione suddetta impedisca di negare la proroga del permesso di soggiorno ad un cittadino marocchino, che sia stato autorizzato ad entrare in uno Stato membro e ad esercitare un'attività di lavoro dipendente, qualora venga meno il motivo iniziale del riconoscimento del diritto di soggiorno, a seguito della scadenza del termine di validità, stabilito in dodici mesi [33].

33. La Corte di giustizia ha esaminato due aspetti del citato art. 40: il suo effetto diretto e la portata del divieto di disparità di trattamento in esso contenuto.

34. Quanto al primo aspetto, la Corte non ha avuto bisogno di dilungarsi in argomentazioni per escludere il carattere meramente programmatico della detta disposizione, della quale ha dichiarato l'efficacia diretta;

32 — Attualmente è in vigore l'accordo con il detto paese stipulato nel 1996, sopra menzionato.

33 — Punto 23.

essa infatti soddisfa i requisiti fissati dalla giurisprudenza [34], in quanto sancisce, in termini chiari, precisi e incondizionati, il divieto di discriminazioni, a motivo della nazionalità, in danno dei lavoratori migranti marocchini per quanto riguarda le condizioni di lavoro e la retribuzione [35].

35. Sul secondo aspetto, di maggior rilievo, la Corte si è soffermata fornendo i seguenti chiarimenti:

— per la loro natura, le misure relative ai permessi per soggiornare in un paese non riguardano i cittadini di tale Stato, posto che le autorità non hanno il potere di espellere questi ultimi o di impedire il loro ingresso nel territorio. Tale principio di diritto internazionale implica che, in relazione alla parità di trattamento, la situazione dei lavoratori stranieri non può essere confrontata con quella dei lavoratori nazionali [36].

— Non è possibile estendere la giurisprudenza formatasi in merito all'Accordo con la Turchia all'Accordo con il Marocco, stanti le notevoli differenze nel testo e negli obiettivi di ciascuno di essi [37].

— Pertanto, le autorità possono negare la proroga del permesso di soggiorno ad un cittadino marocchino al quale abbiano consentito l'ingresso e l'esercizio di un'attività lavorativa, qualora, alla scadenza del permesso, non sussista più il motivo per il quale questo è stato concesso [38], malgrado che con la detta decisione di diniego l'interessato si veda obbligato a porre termine ad un rapporto lavorativo prima del termine pattuito con il datore di lavoro [39].

— Qualora allo straniero fossero stati riconosciuti diritti afferenti all'esercizio di un'attività più estesi di quelli conferitigli in relazione al soggiorno [40] e, prima della scadenza del permesso di lavoro, venisse rifiutata la proroga del

34 — «Una disposizione di un accordo stipulato dalla Comunità con paesi terzi va considerata direttamente efficace, qualora, tenuto conto del suo tenore letterale, nonché dell'oggetto e della natura dell'accordo, implichi un obbligo chiaro e preciso la cui esecuzione ed i cui effetti non siano subordinati all'adozione di alcun atto ulteriore», sentenza Demirel, cit., punto 14; nello stesso senso, sentenze 31 gennaio 1991, causa C-18/90, Kziber (Racc. pag. I-199), punto 15, e 16 giugno 1998, causa C-162/96, Racke (Racc. pag. I-3655), punto 31.

35 — Sentenza El-Yassini, punti 25-32; Blázquez Rodríguez, I., «Alcance del principio de no discriminación en cuanto a las condiciones de trabajo y de remuneración de los nacionales marroquíes», *La Ley*, 1999-3, pag. 1994; Melis, B., «Case C-416/96, Nour Eddline El-Yassini v. Secretary of State for the Home Department, Judgment of the European Court of Justice of 2 March 1999», *Common Market Law Review*, n. 36, 1999, pag. 1360; Rogers, N., «Comments on Nour Eddline El-Yassini v. Secretary of State for the Home Department, 2 March 1999 (Case C-416/96)», *European Journal of Migration and Law*, n. 1, 1999, pagg. 367 e 368.

36 — Punti 45 e 46.

37 — Punti 49-61.

38 — Punto 62.

39 — Punto 63.

40 — Punto 64

permesso di soggiorno senza giustificare tale diniego con esigenze di tutela di un interesse legittimo dello Stato, per ragioni di ordine pubblico, sicurezza e sanità pubblica [41], la soluzione sarebbe diversa, in quanto l'art. 40, primo comma dell'Accordo con il Marocco si applica per tutta la durata di validità dell'autorizzazione di lavoro [42].

durata limitata ed un permesso di lavoro a tempo indeterminato. In altri termini, le dette autorità hanno concesso all'interessato un permesso per soggiornare nel territorio nazionale per un periodo più breve rispetto a quello previsto nel permesso di lavoro, abbreviando poi la durata di validità del primo per motivi estranei all'ordine pubblico, alla pubblica sicurezza ed alla sanità pubblica, imponendogli di abbandonare il paese, con conseguente obbligo di lasciare il lavoro.

2) Esame dell'applicabilità al caso di specie

a) Valutazione preliminare

36. La sentenza El-Yassini ha stabilito che l'Accordo con il Marocco non limitava il potere degli Stati membri di disciplinare il soggiorno degli stranieri, salvo il caso che l'autorizzazione di lavoro avesse una durata più lunga del permesso di soggiorno.

38. Nondimeno, i governi tedesco e greco fanno riferimento alle differenze tra i presupposti di fatto e di diritto nelle due cause. Occorre dunque analizzare tali presupposti per stabilire se infirmino l'impostazione precedente.

b) Raffronto sotto il profilo di fatto

37. La presente fattispecie corrisponde pienamente all'eccezione sopra indicata, in quanto, da un lato, l'art. 64, n. 1, dell'Accordo con la Tunisia è simile alla norma esaminata nella detta sentenza e, dall'altro, le autorità tedesche hanno concesso al sig. Gattoussi un permesso di soggiorno di

39. Nel caso del cittadino marocchino veniva in questione la proroga del permesso di soggiorno, il diniego della quale implicava la fine del suo rapporto di lavoro, senza che rilevasse la durata di validità del permesso di lavoro, mentre nel presente caso si prospetta la revoca di tale permesso in conseguenza della restrizione temporale del titolo di soggiorno.

41 — Punto 65.

42 — Punto 66, che rinvia ai paragrafi 63-66 delle conclusioni presentate dall'avvocato generale Léger.

40. Tuttavia, riguardo al soggiorno, le due ipotesi in questione — la proroga e la revoca — si ricollegano al medesimo fondamento: la presenza nel territorio nazionale. Non importa che l'allontanamento dal territorio derivi dalla mancata proroga del permesso o dalla restrizione della sua durata.

41. Quanto all'impiego, le due fattispecie sono state esaminate nella sentenza El-Yassini, nella quale è stato formulato il principio generale secondo cui un contratto sottoscritto tra uno straniero ed un datore di lavoro non incide sull'applicazione delle norme in materia di immigrazione, sottolineando l'ipotesi particolare in cui il permesso di lavoro abbia una durata superiore a quello di soggiorno.

42. Di conseguenza, nessuna delle differenze individuate sotto il profilo di fatto impone un trattamento diverso da quello risultante dalla detta sentenza.

c) Raffronto sotto il profilo di diritto

43. La sentenza 1° luglio 1993, Metalsa [43], ha fatto dipendere l'estensione dell'interpretazione di una disposizione del Trattato ad un'altra disposizione, redatta in termini simili, quasi identici, figurante in un accordo concluso dalla Comunità con un paese terzo, dallo scopo perseguito da ciascuna di queste disposizioni nel proprio ambito, posto che «il raffronto tra obiettivi e contesto dell'accordo, da un lato, e quelli del Trattato, dall'altro, assume (...) notevole importanza».

44. Tale principio è utile per le norme tra loro simili contenute in convenzioni della stessa natura.

45. L'art. 64, n. 1, dell'Accordo con la Tunisia coincide quasi letteralmente con l'art. 40, primo comma, dell'Accordo con il Marocco; allo stesso modo vi è una concordanza di «obiettivi e contesto» delle due convenzioni. Pertanto, in linea di principio, è possibile trasporre le considerazioni svolte dalla Corte di giustizia in ordine a entrambi, in particolare quelle relative all'effetto diretto, all'utilità e alla portata del principio di uguaglianza.

46. Le uniche eccezioni derivano dal fatto che l'art. 64, n. 1, estende il divieto di disparità di trattamento alle condizioni di licenziamento [44] e che l'Atto finale dell'Accordo con la Tunisia contiene una «dichia-

43 — Causa C-312/91, Racc. pag. I-3751, punto 11. Sentenze 27 settembre 2001, causa C-63/99, Gloszczuk (Racc. pag. I-6369), punto 49, causa C-235/99, Kondova (Racc. pag. I-6427), punto 52, e causa C-257/99, Barkoci e Malik (Racc. pag. I-6557), nonché sentenza Pokrzeptowicz-Meyer, cit., punto 33.

44 — Ciò è quanto fa anche l'art. 64 del vigente Accordo con il Marocco del 1996, sopra menzionato, coincidente con l'art. 64 dell'Accordo con la Tunisia.

razione comune» relativa alla detta disposizione, ai sensi della quale «[n]on si potrà invocare [quest'ultima] per quanto riguarda l'assenza di discriminazioni in materia di licenziamenti, per ottenere il rinnovo del permesso di soggiorno», rinnovo che, al pari del rilascio o del diniego, è disciplinato «unicamente» dalla normativa di ciascuno Stato membro.

47. Riguardo all'importanza di tale dichiarazione aggiuntiva, è sufficiente ricordare l'art. 31 della Convenzione di Vienna sul diritto dei Trattati del 23 maggio 1969 [45], che obbliga a prendere in considerazione le dichiarazioni del tipo suddetto in sede di interpretazione di un trattato internazionale [46].

48. L'Accordo con il Marocco del 1976 non contiene una dichiarazione di questo tenore, tuttavia non nutro alcun dubbio quanto al fatto che la Corte di giustizia l'ha avuta presente nella sentenza del 1999, in quanto una dichiarazione simile figura nell'Atto finale dell'Accordo del 1996, che ha sostituito il precedente [47].

49. Inoltre, la norma interpretativa non reca il divieto di discriminazioni nei tre ambiti indicati all'art. 64, n. 1, vale a dire lavoro, retribuzione e licenziamento, in quanto riguarda solo il terzo.

50. In tale ottica, l'intento espresso nella dichiarazione congiunta è stato preso in considerazione dalla detta sentenza, in quanto questa, dopo aver affermato che non è vietato rifiutare la proroga del permesso di soggiorno qualora sia venuto meno il motivo iniziale del suo rilascio, nega qualsiasi rilievo alla circostanza che, a causa di tale misura, l'interessato debba porre termine, «prima del termine pattuito nel contratto stipulato con i suoi datori di lavoro, al suo rapporto di lavoro nello Stato membro ospitante» [48].

51. In tal modo si intende evitare che i contratti individuali interferiscano coi poteri pubblici ed anche con gli interessi comunitari [49].

45 — *Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1155, n. 18232, pag. 331. Sebbene la Convenzione, ai sensi dell'art. 1, si applichi ai trattati tra gli Stati — quella prevista per i trattati conclusi con e tra organizzazioni internazionali non è invece entrata in vigore –, essa funge comunque quale criterio di orientamento, in quanto codifica principi del diritto internazionale consuetudinario; Dienelt, K., «Rechte aus den Europa-Mittelmeer-Abkommen», *Informationsbrief Ausländerrecht 2004*, pag. 49.

46 — L'art. 91 del citato Accordo con la Tunisia integra nel testo di quest'ultimo «[i] protocolli 1-5 e gli allegati 1-7, nonché le dichiarazioni».

47 — L'avvocato generale Léger ha richiamato l'attenzione in merito all'esistenza di tale dichiarazione, riportandone il tenore al paragrafo 57 delle sue conclusioni nella causa El-Yassini.

48 — Punti 62 e 63 della sentenza El-Yassini.

49 — Condivido pienamente le considerazioni svolte al riguardo dall'avvocato generale Léger nelle dette conclusioni, dove ha fatto presente che se uno Stato fosse obbligato a concedere un titolo di soggiorno per il fatto che un datore di lavoro ha concluso con uno straniero un contratto per un periodo di tempo più lungo di quello concesso dalle autorità, da un lato, «ciò limiterebbe seriamente i poteri di cui gli Stati membri dispongono in materia di politica dell'immigrazione (...)» e inoltre «si attribuirebbe ai privati il potere di eludere tutte le previsioni» fatte al momento di definire la detta politica (paragrafo 60); dall'altro lato, lo Stato in questione «non sarebbe più in grado di assicurare la precedenza per l'accesso agli impieghi disponibili che il Trattato riserva (...) ai lavoratori comunitari e che la decisione n. 1/80 riconosce, in misura inferiore, ai lavoratori turchi» (paragrafo 61).

52. Nel caso di specie non emerge alcun aspetto collegato alla cessazione di un rapporto di lavoro, motivo per cui la detta dichiarazione non comporta alcun ostacolo all'applicazione della giurisprudenza El-Yassini.

B — *Permesso di soggiorno «contro» permesso di lavoro*

53. Peraltro, penso che la Corte non debba discostarsi dalla strada tracciata.

54. Le autorizzazioni che un paese concede agli stranieri per entrare, soggiornare e lavorare nel suo territorio, pur rispondendo a presupposti diversi, risultano strettamente collegate [50].

55. Sussistono molteplici alternative quanto al modo di articolare tali autorizzazioni, che vanno dal renderle indipendenti, con riguardo alla loro finalità, sino a prevedere il rilascio di un'unica autorizzazione, inglobante tutte e tre [51].

56. La scelta della configurazione autonoma implica che, per regola generale, non si può rilasciare un permesso di lavoro se non sia stato concesso prima il permesso di soggiorno [52], successivo al visto di ingresso, sebbene in taluni casi essi vengano richiesti e rilasciati contemporaneamente. Allo stesso modo, è possibile prevedere altri nessi di subordinazione o permettere che, al contrario, le autorizzazioni seguano strade diverse.

57. In linea di principio, è agli Stati che spetta tale compito, attinente alla politica dell'immigrazione, godendo essi di un ampio margine di discrezionalità, i cui limiti sono definiti dai rispettivi ordinamenti giuridici, dagli obblighi assunti in sede internazionale e dal diritto comunitario.

58. In quest'ultimo ambito, gli Stati debbono rispettare le norme comunitarie qualora anche la disciplina nazionale incida nella materia, come avviene nel settore del lavoro, che rientra in una delle libertà fondamentali. Non può tollerarsi che i paesi membri, con le loro disposizioni in materia di immigrazione, contravvengano ai principi comunitari sulla libera circolazione dei lavoratori, come pure agli accordi internazionali stipulati dalla Comunità [53].

50 — Ciò è stato riconosciuto, in relazione ai lavoratori turchi, dalle sentenze 20 settembre 1990, causa C-192/89, Sevince (Racc. pag. I-3461), punto 29, e 16 dicembre 1992, causa C-237/91, Kus (Racc. pag. I-6781), punto 29.

51 — Il Zuwanderungsgesetz (legge tedesca sull'immigrazione) del 30 luglio 2004 (BGBl. 2004 I, pag. 1950), in vigore dal 1° gennaio 2005, segue in parte quest'ultima opzione, in quanto normalmente il permesso di lavoro si integra in quello di soggiorno.

52 — Come avviene nel diritto tedesco, a norma dell'art. 284 SGB III e dell'art. 8 ArGV.

53 — La sentenza 26 ottobre 1982, causa 104/81, Kupferberg (Racc. pag. 3641), punti 11-14, ha sancito il divieto di privare di efficacia le disposizioni pattizie mediante misure interne.

59. In altre parole, allo stato attuale [54], il diritto comunitario non si occupa della revoca, della restrizione o del mancato rinnovo del permesso di soggiorno, e neppure delle connessioni di tale permesso con quello di lavoro, salvo il caso in cui tali atti incidano su facoltà od obblighi che debbono essere tutelati, ad esempio qualora le autorità nazionali riducano la durata di validità di un permesso di lavoro concesso sine die, vincolandolo a quello di soggiorno, disconoscendo la maggiore estensione del primo permesso rilasciato e mettendo in discussione il diritto all'esercizio di un'attività retribuita che era stato conferito. In queste situazioni va evitata tale accessorietà assoluta [55].

60. Orbene, lo Stato membro non è obbligato, dal punto di vista del diritto comunitario, a collegare concretamente i permessi per soggiornare e per lavorare nel suo territorio, né a rilasciarli allo straniero per un tempo indefinito o determinato; tuttavia, una volta che lo abbia fatto, deve attenersi alle conseguenze della sua scelta. Tale idea è alla base della sentenza El-Yassini e si ricollega al principio del legittimo affidamento, in quanto, secondo le condizioni di rilascio, un permesso di lavoro costituisce in capo al suo titolare una posizione giuridica provvisoria — qualora sia soggetto a termine — o di durata indeterminata — qualora non abbia una data di scadenza —; in quest'ultimo caso, il detto principio acquista una grande vitalità.

61. Inoltre, la dipendenza dal permesso di soggiorno provoca incertezza nella situazione dell'interessato, interferendo nella sua sfera lavorativa, in quanto incide sulle pattuizioni dei contratti che egli sottoscrive, specialmente per quanto riguarda la durata dei medesimi.

62. Nondimeno, la trasposizione delle considerazioni che precedono al caso concreto deve farsi in modo flessibile, in modo che, una volta concessa un'autorizzazione di lavoro di durata indeterminata, questa non deve essere mantenuta sempre inalterata, essendo possibile cambiarne i termini al ricorrere di uno dei motivi espressamente indicati dalla Corte: l'ordine pubblico, la pubblica sicurezza o la sanità pubblica. Tuttavia, nel presente caso non consta che le autorità tedesche abbiano invocato la necessità di tutelare alcuno di tali legittimi interessi [56].

54 — A partire dal Trattato sull'Unione europea (GU 1992, C 191, pag. 1), e con l'impulso del Consiglio europeo svoltosi a Tampere (Finlandia) il 15 e 16 ottobre 1999, si è cominciato ad instaurare una politica migratoria comune, in base alla quale l'ingresso, la circolazione ed il soggiorno degli stranieri negli Stati membri dipendono da indicazioni uniformi di fonte comunitaria. Frutto di tale impulso è la direttiva del Consiglio 25 novembre 2003, 2003/109/CE, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo (GU 2004, L 16, pag. 44).

55 — Tale soluzione viene condivisa anche da Rittstieg, H., «Gerichtshof der Europäischen Gemeinschatten, Urteil vom 2.3.199 — Rs. C-416/96 (El-Yassini)», *Informationsbrief Ausländerrecht*, n. 5, 1999, pag. 222; in senso contrario, Gutmann, R., «Europarechtliches Diskriminierungsverbot und Aufenthaltsrecht», *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, n. 3, 2000, p. 282, il quale non ammette che il permesso di soggiorno dipenda da quello di lavoro e non viceversa. Melis, B., *op. cit.*, pagg. 1362 e segg., richiama l'attenzione sulla coerenza esigibile nei due tipi di autorizzazioni.

56 — All'udienza, la stessa rappresentante del governo tedesco, in risposta ad un quesito sottopostole al riguardo, ha negato che sia stata invocata alcuna delle cause suddette.

## VI — Conclusione

63. Sulla scorta delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di risolvere congiuntamente le questioni pregiudiziali sollevate dal Verwaltungsgericht Darmstadt, dichiarando quanto segue:

«L'art. 64 dell'Accordo euromediterraneo che istituisce un'associazione tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica tunisina, dall'altra, firmato a Bruxelles il 17 luglio 1995 e approvato, a nome della Comunità europea e della Comunità europea del carbone e dell'acciaio, con la decisione del Consiglio e della Commissione 26 gennaio 1998, 98/238/CE, CECA, osta a che uno Stato membro, in conseguenza della riduzione della durata di validità del permesso di soggiorno, privi di efficacia il permesso di lavoro a tempo indeterminato concesso ad un cittadino tunisino, senza giustificare ciò con esigenze di tutela di un legittimo interesse dello Stato, quale l'ordine pubblico, la pubblica sicurezza o la sanità pubblica».