SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

8 dicembre 2011 *

Nel procedimento C-371/08,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Germania), con decisione 22 luglio 2008, pervenuta in cancelleria il 14 agosto 2008, nella causa

Nural Ziebell

contro

Land Baden-Württemberg,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta dal sig. A. Tizzano, presidente di sezione, dai sigg. A. Borg Barthet, M. Ilešič, J.-J. Kasel (relatore) e dalla sig.ra M. Berger, giudici,

* Lingua processuale: il tedesco.

avvocato generale: sig. Y. Bot
cancelliere: sig. K. Malacek, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 3 marzo 2011,

considerate le osservazioni presentate:

— per il sig. Ziebell, dagli avv.ti B. Fresenius e R. Gutmann, Rechtsanwälte;

— per il Land Baden-Württemberg, dal sig. M. Schenk, in qualità di agente;

— per il governo tedesco, dai sigg. M. Lumma e N. Graf Vitzthum, in qualità di agenti;

— per il governo danese, dai sigg. J. Bering Liisberg e R. Holdgaard, in qualità di agenti;

— per il governo estone, dalla sig.ra M. Linntam, in qualità di agente;

— per il governo ellenico, dal sig. G. Karipsiadis e dalla sig.ra T. Papadopoulou, in qualità di agenti;

— per il governo del Regno Unito, dalle sig.re I. Rao e C. Murrell, in qualità di agenti, assistite dal sig. T. Eicke, barrister;

— per la Commissione europea, dai sigg. G. Rozet e V. Kreuschitz, in qualità di agenti,

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

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'art. 14, n. 1, della decisione del Consiglio di associazione 19 settembre 1980, n. 1/80, 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 il 12 settembre 1963 ad Ankara dalla Repubblica di Turchia, da un lato, e 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, 217, pag. 3685; in prosieguo, rispettivamente: «l'Accordo di associazione» e l'«associazione CEE-Turchia»). Tale domanda verte altresì sull'interpretazione dell'art. 28, n. 3, lett. a), della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 29 aprile 2004, 2004/38/CE, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE,

90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (GU L 158, pag. 77, e, per rettifica, GU L 229, pag. 35, e GU 2005, L 197, pag. 34).

2 Detta domanda è stata presen.tata nell'ambito di una controversia tra il sig. Ziebell, un cittadino turco il cui cognome era «Örnek» prima che si coniugasse con una persona di nazionalità tedesca, e il Land Baden-Württemberg in merito ad un procedimento di espulsione dal territorio tedesco nei suoi confronti.

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione

L'associazione CEE-Turchia

— L'Accordo di associazione

3 In conformità al suo art. 2, n. 1, l'Accordo di associazione ha lo scopo di promuovere il rafforzamento continuo ed equilibrato delle relazioni commerciali ed economiche tra le parti contraenti, incluso il settore della manodopera, mediante la realizzazione graduale della libera circolazione dei lavoratori (art. 12 dell'Accordo di associazione), nonché mediante l'eliminazione delle restrizioni alla libertà di stabilimento (art. 13 di

detto Accordo) e alla libera prestazione dei servizi (art. 14 dello stesso Accordo), allo scopo di elevare il tenore di vita del popolo turco e di facilitare ulteriormente l'adesione della Repubblica di Turchia alla Comunità (quarto «considerando» del preambolo e art. 28 di detto Accordo).

4 A tal fine, l'Accordo di associazione comporta una fase preparatoria, che consente alla Repubblica di Turchia di rafforzare la sua economia con l'aiuto della Comunità (art. 3 di tale Accordo), una fase transitoria, nel corso della quale vengono garantiti l'attuazione progressiva di un'unione doganale e il ravvicinamento delle politiche economiche (art. 4 di detto Accordo), nonché una fase definitiva, che si basa sull'unione doganale e implica il rafforzamento del coordinamento delle politiche economiche delle parti contraenti (art. 5 dello stesso Accordo).

5 L'art. 6 dell'Accordo di associazione ha il seguente tenore:

«Per assicurare l'applicazione ed il progressivo sviluppo del regime di associazione, le Parti Contraenti si riuniscono in un Consiglio di associazione che agisce nei limiti delle attribuzioni conferitegli dall'Accordo [di associazione]».

6 L'art. 8 dell'Accordo di associazione, che trova collocazione nel titolo II di quest'ultimo, intitolato «Attuazione della fase transitoria», prevede quanto segue:

«Per realizzare gli obiettivi enunciati nell'articolo 4, il Consiglio di Associazione stabilisce, prima che abbia inizio la fase transitoria e secondo la procedura prevista dall'articolo 1 del protocollo provvisorio, le condizioni, le modalità e il ritmo di applicazione

delle disposizioni riguardanti i settori contemplati nel [Trattato CE] che dovranno essere presi in considerazione, e in particolare quelli menzionati nel presente Titolo, nonché ogni clausola di salvaguardia che risultasse utile».

7 L'art. 12 dell'Accordo di associazione, contenuto anch'esso nel titolo II di questo, capitolo 3, recante il titolo «Altre disposizioni di carattere economico», così recita:

«Le Parti Contraenti convengono di ispirarsi agli articoli [39 CE], [40 CE] e [41 CE] per realizzare gradualmente tra di loro la libera circolazione dei lavoratori».

8 Secondo il dettato dell'art. 22, n. 1, dell'Accordo di associazione:

«Per il raggiungimento degli obiettivi fissati dall'Accordo [di associazione] e nei casi da questo previsti, il Consiglio di Associazione dispone di un potere di decisione. Ognuna delle due parti è tenuta a prendere le misure necessarie all'esecuzione delle decisioni adottate (...)».

— Il protocollo addizionale

9 Il protocollo addizionale, firmato il 23 novembre 1970 a Bruxelles e concluso, approvato e confermato a nome della Comunità dal regolamento (CEE) del Consiglio 19 dicembre 1972, n. 2760/72 (GU L 19, pag. 293; in prosieguo: il «protocollo

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

10 Il protocollo addizionale comprende un titolo II, rubricato «Circolazione delle persone e dei servizi», il cui capitolo I riguarda «[i] lavoratori» e il cui capitolo II è dedicato al «diritto di stabilimento, servizi e trasporti».

11 L'art. 36 del protocollo addizionale, che figura nel capitolo I, prevede che la libera circolazione dei lavoratori tra gli Stati membri della Comunità e la Turchia venga realizzata gradualmente, conformemente ai principi enunciati all'art. 12 dell'Accordo di associazione, tra la fine del dodicesimo e del ventiduesimo anno successivo all'entrata in vigore dell'Accordo medesimo e che il Consiglio di associazione stabilisca le modalità all'uopo necessarie.

— La decisione n. 1/80

12 La decisione n. 1/80 è stata adottata dal Consiglio di associazione, istituito dall'Accordo di associazione e composto, da un lato, da membri dei governi degli Stati membri, dal Consiglio dell'Unione europea nonché dalla Commissione delle Comunità europee e, dall'altro lato, da membri del governo turco.

13 Come risulta dal suo terzo «considerando», detta decisione è volta a migliorare nell'ambito sociale il regime di cui beneficiano i lavoratori turchi e i loro familiari rispetto al regime istituito con decisione del Consiglio di associazione 20 dicembre 1976, n. 2, relativa all'attuazione dell'art. 12 dell'Accordo di associazione.

14 L'art. 7 della decisione n. 1/80, contenuto nel capitolo II di essa, intitolato «Disposizioni sociali», sezione 1, riguardante i «[p]roblemi relativi all'occupazione e alla libera circolazione dei lavoratori», al primo comma dispone quanto segue:

«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».

15 L'art. 14 della decisione n. 1/80, contenuto nella medesima sezione 1, è così formulato:

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

2. Esse non pregiudicano i diritti e gli obblighi derivanti dalle legislazioni nazionali o dagli accordi bilaterali esistenti tra la Turchia e gli Stati membri della Comunità, qualora questi contemplino, a favore dei loro cittadini, un regime più favorevole».

La direttiva 2003/109/CE

16 Ai termini del primo e del secondo «considerando» della 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):

«(1) Al fine di istituire progressivamente uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, il trattato che istituisce la Comunità europea prevede, da una parte, l'adozione di misure volte ad assicurare la libera circolazione dei cittadini, accompagnate da provvedimenti in materia di controlli alle frontiere esterne, asilo e immigrazione, e, dall'altra, l'adozione di misure in materia di asilo, immigrazione e salvaguardia dei diritti dei cittadini di paesi terzi.

(2) Nella riunione straordinaria di Tampere del 15 e del 16 ottobre 1999, il Consiglio europeo ha affermato che occorre ravvicinare lo status giuridico dei cittadini di paesi terzi a quello dei cittadini degli Stati membri e che, alle persone che soggiornano regolarmente in un determinato Stato membro per un periodo da definirsi e sono in possesso di un permesso di soggiorno di lunga durata, lo Stato membro dovrebbe garantire una serie di diritti uniformi e quanto più simili a quelli di cui beneficiano i cittadini dell'Unione europea».

17 Il sesto «considerando» della direttiva precisa quanto segue:

«La condizione principale per ottenere lo status di soggiornante di lungo periodo dovrebbe essere la durata del soggiorno nel territorio di uno Stato membro. Dovrebbe trattarsi di un soggiorno legale ed ininterrotto, a testimonianza del radicamento del richiedente nel paese in questione (…)».

18 L'ottavo e il sedicesimo «considerando» della medesima direttiva enunciano:

«(8) Inoltre i cittadini di paesi terzi che desiderino ottenere e mantenere lo status di soggiornante di lungo periodo non dovrebbero costituire una minaccia per l'ordine pubblico e la sicurezza interna. La nozione di ordine pubblico può contemplare una condanna per aver commesso un reato grave.

(16) Il soggiornante di lungo periodo dovrebbe godere di una tutela rafforzata contro l'espulsione. Tale protezione è fondata sui criteri fissati dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (…)».

19 A norma dell'art. 2 della direttiva 2003/109:

«Ai fini della presente direttiva, si intende per:

a) "cittadino di paese terzo", chiunque non sia cittadino dell'Unione ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1 del trattato;

b) "soggiornante di lungo periodo", il cittadino di paese terzo titolare dello status di soggiornante di lungo periodo di cui agli articoli da 4 a 7;

(…)».

20 Conformemente al suo art. 3, n. 1, detta direttiva «si applica ai cittadini di paesi terzi soggiornanti legalmente nel territorio di uno Stato membro».

21 Ai termini del n. 3 dello stesso art. 3:

«La presente direttiva lascia impregiudicate le disposizioni più favorevoli contenute:

a) negli accordi bilaterali e multilaterali tra la Comunità, ovvero la Comunità e i suoi Stati membri, da una parte, e i paesi terzi, dall'altra;

(…)».

22 In applicazione dell'art. 4, n. 1, della direttiva 2003/109, gli Stati membri conferiscono lo status di soggiornante di lungo periodo ai cittadini di paesi terzi che hanno soggiornato legalmente e ininterrottamente per cinque anni nel loro territorio.

23 L'art. 12 della stessa direttiva, intitolato «Tutela contro l'allontanamento», è formulato come segue:

«1. Gli Stati membri possono decidere di allontanare il soggiornante di lungo periodo esclusivamente se egli costituisce una minaccia effettiva e sufficientemente grave per l'ordine pubblico o la pubblica sicurezza.

2. La decisione di cui al paragrafo 1 non è motivata da ragioni economiche.

3. Prima di emanare un provvedimento di allontanamento nei confronti del soggiornante di lungo periodo, lo Stato membro considera i seguenti elementi:

a) la durata del soggiorno nel territorio;

b) l'età dell'interessato;

c) le conseguenze per l'interessato e per i suoi familiari;

d) i vincoli con il paese di soggiorno o l'assenza di vincoli con il paese d'origine.

(…)».

La direttiva 2004/38

24 Il terzo «considerando» della direttiva 2004/38 recita:

«La cittadinanza dell'Unione dovrebbe costituire lo status fondamentale dei cittadini degli Stati membri quando essi esercitano il loro diritto di libera circolazione e di soggiorno. È pertanto necessario codificare e rivedere gli strumenti comunitari esistenti che trattano separatamente di lavoratori subordinati, lavoratori autonomi, studenti ed altre persone inattive al fine di semplificare e rafforzare il diritto di libera circolazione e soggiorno di tutti i cittadini dell'Unione».

25 Il ventiduesimo «considerando» della predetta direttiva precisa quanto segue:

«Il Trattato consente restrizioni all'esercizio del diritto di libera circolazione per motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza o di sanità pubblica. Per assicurare una definizione più rigorosa dei requisiti e delle garanzie procedurali cui deve essere subordinata l'adozione di provvedimenti che negano l'ingresso o dispongono l'allontanamento dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari la presente direttiva dovrebbe sostituire la direttiva 64/221/CEE del Consiglio, del 25 febbraio 1964, per il coordinamento dei provvedimenti speciali riguardanti il trasferimento ed il soggiorno degli stranieri, giustificati da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica [(GU 56, pag. 850), come modificata dalla direttiva del Consiglio 17 dicembre 1974, 75/35/CEE (GU 1975, L 14, pag. 14); in prosieguo: la "direttiva 64/221"]».

26 Ai sensi del ventitreesimo e del ventiquattresimo «considerando» della direttiva 2004/38:

«(23) L'allontanamento dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari per motivi d'ordine pubblico o di pubblica sicurezza costituisce una misura che può nuocere gravemente alle persone che, essendosi avvalse dei diritti e delle libertà loro

conferite dal Trattato, si siano effettivamente integrate nello Stato membro ospitante. Occorre pertanto limitare la portata di tali misure conformemente al principio di proporzionalità, in considerazione del grado d'integrazione della persona interessata, della durata del soggiorno nello Stato membro ospitante, dell'età, delle condizioni di salute, della situazione familiare ed economica e dei legami col paese di origine.

(24) Pertanto, quanto più forte è l'integrazione dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari nello Stato membro ospitante, tanto più elevata dovrebbe essere la protezione contro l'allontanamento. Soltanto in circostanze eccezionali, qualora vi siano motivi imperativi di pubblica sicurezza, dovrebbe essere presa una misura di allontanamento nei confronti di cittadini dell'Unione che hanno soggiornato per molti anni nel territorio dello Stato membro ospitante, in particolare qualora vi siano nati e vi abbiano soggiornato per tutta la vita. Inoltre, dette circostanze eccezionali dovrebbero valere anche per le misure di allontanamento prese nei confronti di minorenni, al fine di tutelare i loro legami con la famiglia, conformemente alla Convenzione sui diritti del fanciullo delle Nazioni Unite, del 20 novembre 1989».

27 L'art. 16, n. 1, di detta direttiva così dispone:

«Il cittadino dell'Unione che abbia soggiornato legalmente ed in via continuativa per cinque anni nello Stato membro ospitante ha diritto al soggiorno permanente in detto Stato (…)».

28 L'art. 27, nn. 1 e 2, di detta direttiva recita:

«1. Fatte salve le disposizioni del presente capo, gli Stati membri possono limitare la libertà di circolazione di un cittadino dell'Unione o di un suo familiare, qualunque sia la sua cittadinanza, per motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza o di sanità pubblica. Tali motivi non possono essere invocati per fini economici.

2. I provvedimenti adottati per motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza rispettano il principio di proporzionalità e sono adottati esclusivamente in relazione al comportamento personale della persona nei riguardi della quale essi sono applicati. La sola esistenza di condanne penali non giustifica automaticamente l'adozione di tali provvedimenti.

Il comportamento personale deve rappresentare una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave da pregiudicare un interesse fondamentale della società. Giustificazioni estranee al caso individuale o attinenti a ragioni di prevenzione generale non sono prese in considerazione».

29 In forza dell'art. 28 della medesima direttiva, intitolato «Protezione contro l'allontanamento»:

«1. Prima di adottare un provvedimento di allontanamento dal territorio per motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza, lo Stato membro ospitante tiene conto di elementi quali la durata del soggiorno dell'interessato nel suo territorio, la sua età, il suo stato di salute, la sua situazione familiare e economica, la sua integrazione sociale e culturale nello Stato membro ospitante e l'importanza dei suoi legami con il paese d'origine.

2. Lo Stato membro ospitante non può adottare provvedimenti di allontanamento dal territorio nei confronti del cittadino dell'Unione o del suo familiare, qualunque sia la sua cittadinanza, che abbia acquisito il diritto di soggiorno permanente nel suo territorio se non per gravi motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza.

3. Il cittadino dell'Unione non può essere oggetto di una decisione di allontanamento, salvo se la decisione è adottata per motivi imperativi di pubblica sicurezza definiti dallo Stato membro, qualora:

a) abbia soggiornato nello Stato membro ospitante [ne]i precedenti dieci anni; o

b) sia minorenne, salvo qualora l'allontanamento sia necessario nell'interesse del bambino, secondo quanto contemplato dalla convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989».

La normativa nazionale

30 Secondo la decisione di rinvio, la legge 30 luglio 2004, relativa al soggiorno, all'attività lavorativa e all'integrazione degli stranieri nel territorio federale (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im

Bundesgebiet — Aufenthaltsgesetz; BGBl. 2004 I, pag. 1950), nella versione applicabile all'epoca dei fatti di cui alla causa principale, contiene le seguenti disposizioni:

«*Articolo 53*

— Allontanamento coatto

Uno straniero viene espulso qualora:

1. sia stato condannato per uno o più reati dolosi ad una pena restrittiva della libertà personale o di rieducazione per minorenni della durata di almeno tre anni o sia stato condannato con decisione passata in giudicato per reati dolosi commessi nell'arco di cinque anni a più pene restrittive della libertà personale o di rieducazione per minorenni per complessivi tre anni almeno, ovvero siano state disposte in occasione dell'ultima condanna passata in giudicato misure di custodia cautelativa.

(…)

Articolo 55

— Potere discrezionale di allontanamento

1. Uno straniero può essere allontanato se il suo soggiorno reca pregiudizio all'ordine e alla sicurezza pubblici o ad altri interessi imperativi della Repubblica federale di Germania.

(…)

Articolo 56

— Protezione speciale contro i provvedimenti di allontanamento

(1) Lo straniero il quale:

1. possegga un'autorizzazione di stabilimento e che risieda legittimamente da almeno cinque anni nel territorio federale

(…)

beneficia di una protezione speciale contro i provvedimenti di allontanamento. Esso deve essere espulso solo per motivi imperativi di ordine e sicurezza pubblica. I motivi imperativi di ordine e sicurezza pubblici consistono di norma nei casi di cui agli artt. 53 e 54, nn. 5, 5a e 7. Qualora sussistano le condizioni di cui all'art. 53, lo straniero viene di norma allontanato. Qualora sussistano le condizioni di cui all'art. 54, il suo allontanamento può essere disposto secondo discrezionalità.

(...)».

31 La legge 30 luglio 2004, relativa alla libertà di circolazione dei cittadini dell'Unione (Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern — Freizügigkeitsgesetz/EU;

BGBl. 2004 I, pag. 1950), nella versione applicabile all'epoca dei fatti di cui alla causa principale, prevede in particolare:

«*Articolo 1*

— Ambito di applicazione

La presente legge regola l'ingresso e il soggiorno dei cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea (cittadini dell'Unione) e dei loro familiari.

Articolo 6

— Perdita del diritto di ingresso e di soggiorno

(1) (...) solo per motivi di ordine pubblico, sicurezza pubblica o sanità pubblica (artt. 39, n. 3, e 46, n. 1, del Trattato che istituisce la Comunità europea), può essere dichiarata la perdita del diritto ai sensi dell'art. 2, n. 1, può essere confiscata l'attestazione relativa al diritto di soggiorno comunitario o al diritto di soggiorno permanente e può essere revocata la carta di soggiorno o di soggiorno permanente.

(...)

(5) in caso di cittadini dell'Unione e dei loro familiari, che hanno soggiornato nel territorio federale negli ultimi dieci anni, e nel caso di minorenni, la constatazione ai sensi del n. 1 può essere adottata solo per ragioni imperative di pubblica sicurezza. Tale regola non si applica ai minori se la perdita del diritto di soggiorno è necessaria nell'interesse del minore. Sussistono motivi imperativi di pubblica sicurezza solo se

l'interessato è stato condannato, con sentenza passata in giudicato, per uno o più reati dolosi, a una pena detentiva o a una pena per minorenni di almeno cinque anni, oppure se è stata disposta la reclusione di sicurezza in occasione dell'ultima condanna definitiva, se è in pericolo la sicurezza della Repubblica federale di Germania oppure se l'interessato costituisce una minaccia terroristica.

(...)».

Causa principale e questione pregiudiziale

32 Il sig. Ziebell è nato in Germania il 18 dicembre 1973 e qui ha trascorso l'infanzia presso i propri genitori.

33 Il padre, anch'egli cittadino turco, dimorava legalmente sul territorio tedesco come lavoratore. In seguito al suo decesso nel 1991, la madre del sig. Ziebell è stata ricoverata in una casa di riposo. Attualmente, quest'ultimo non vive con alcun membro della sua famiglia; i fratelli e le sorelle conducono vite separate.

34 Il sig. Ziebell ha lasciato la scuola senza aver conseguito un diploma ed ha in seguito abbandonato un apprendistato da imbianchino. Egli ha svolto diversi lavori occasionali, interrotti da periodi di disoccupazione e di detenzione. Tra il luglio 2000 e la data di adozione della decisione di rinvio non ha più svolto alcuna attività lavorativa.

35 A decorrere dal 28 gennaio 1991 l'interessato è titolare di un permesso di soggiorno in Germania a tempo indeterminato, titolo che è stato rinnovato quale permesso di residenza permanente dal 1º gennaio 2005. La domanda di naturalizzazione che lo stesso ha nel frattempo presentato è stata respinta in ragione dei numerosi reati da egli commessi.

36 Nel 1991 il sig. Ziebell ha iniziato a fumare marijuana. A partire dal 1998 ha consumato regolarmente eroina e cocaina. Un programma di cura al metadone da questi seguito nel corso del 2001 e una terapia di disintossicazione in ambito ospedaliero nel 2003 sono rimaste senza esito.

37 A partire dal 1993 il sig. Ziebell è stato condannato alle seguenti pene per i reati commessi:

— il 15 aprile 1993, ad una pena rieducativa per minorenni di due anni e sei mesi per ventiquattro furti commessi in concorso;

— il 17 ottobre 1994 ad una pena rieducativa per minorenni di due anni e sette mesi per lesioni gravi; tale pena è stata assorbita nella precedente condanna;

— il 9 gennaio 1997, ad un'ammenda per possesso intenzionale di un oggetto proibito;

— il 9 aprile 1998, ad una pena cumulativa di due anni di detenzione per tre furti;

— il 7 marzo 2002, ad una pena di due anni e sei mesi di prigione per falsificazione di denaro, quattro furti aggravati e tentativo di furto aggravato;

— il 28 luglio 2006, ad una pena detentiva cumulativa di tre anni e tre mesi per otto furti aggravati.

38 Per scontare le pene detentive alle quali è stato condannato, il sig. Ziebell è stato recluso nei periodi dal gennaio 1993 al dicembre 1994, dall'agosto 1997 all'ottobre 1998, dal luglio all'ottobre 2000, dal settembre 2001 al maggio 2002 e dal novembre 2005 all'ottobre 2008.

39 Il 28 ottobre 2008 il sig. Ziebell ha iniziato un trattamento terapeutico presso un istituto specializzato. Secondo le informazioni fornite all'udienza dinanzi alla Corte, pare che i suoi problemi legati al consumo di droga siano attualmente risolti e che da allora egli non abbia più commesso reati. Con sentenza 16 giugno 2009 è stata sospesa la parte rimanente della pena che doveva scontare, alla quale il sig. Ziebell era stato condannato il 28 luglio 2006. L'interessato si è sposato il 30 dicembre 2009, è diventato padre e adesso svolge un'attività professionale.

40 In data 28 ottobre 1996 il sig. Ziebell, in ragione dei reati da lui fino ad allora commessi, è stato ammonito dall'Ausländerbehörde (autorità competente per gli stranieri) secondo la legge applicabile agli stranieri.

41 Con decisione 6 marzo 2007 il Regierungspräsidium Stuttgart (Prefettura di Stoccarda) ha disposto l'espulsione con effetto immediato del ricorrente. In seguito, però, l'esecuzione di tale decisione è stata sospesa.

42 Il Regierungspräsidium Stuttgart ha motivato la propria decisione di espulsione con il fatto che il comportamento dell'interessato costituisce un serio problema per l'ordine pubblico e che, a suo giudizio, sussiste un rischio concreto ed elevato che il sig. Ziebell commetta nuovi gravi reati.

43 Il ricorso proposto dal sig. Ziebell contro detta decisione di espulsione è stato respinto dal Verwaltungsgericht Stuttgart con sentenza 3 luglio 2007.

44 Il sig. Ziebell ha interposto appello contro tale sentenza dinanzi al Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Corte suprema amministrativa), chiedendo l'annullamento di detta sentenza nonché della decisione di espulsione nei suoi confronti. A sostegno del proprio appello egli adduce che la direttiva 2004/38 ha limitato la possibilità per gli Stati membri di adottare misure di allontanamento nei confronti di cittadini dell'Unione. A suo parere, alla luce, da un lato, della giurisprudenza costante della Corte di applicazione delle garanzie accordate a questi ultimi ai cittadini turchi che possono vantare un diritto in base all'associazione CEE-Turchia e, dall'altro, in virtù della circostanza che egli ha soggiornato legalmente nello Stato membro ospitante per oltre 10 anni consecutivi, la tutela di cui beneficia contro l'allontanamento è adesso disciplinata dall'art. 28, n. 3, lett. a), della suddetta direttiva. Orbene, nella specie, la condizione necessaria richiesta da tale disposizione, vale a dire che motivi imperativi di pubblica sicurezza giustifichino l'allontanamento, non sarebbe soddisfatta.

45 Il Land Baden-Württemberg sostiene, al contrario, che l'art. 28, n. 3, lett. a), della direttiva 2004/38 non è applicabile in via analogica ai cittadini turchi titolari di un permesso di soggiorno in uno Stato membro in forza della decisione n. 1/80. Difatti, a differenza di tale disposizione, l'art. 14, n. 1, della stessa decisione, applicabile alla controversia principale, menzionerebbe, quali motivi che consentono di interrompere il soggiorno dei cittadini turchi nel territorio dello Stato membro ospitante, non soltanto i motivi di sicurezza pubblica, ma altresì quelli di ordine e di salute pubblici. L'associazione CEE-Turchia non comporterebbe una totale assimilazione ai cittadini dell'Unione dei cittadini turchi che possono vantare un diritto in virtù di tale

associazione, ma mirerebbe unicamente alla progressiva instaurazione della libera circolazione di tali cittadini.

46 Avendo rilevato che la determinazione del diritto dell'Unione rilevante quale quadro di riferimento ai fini dell'applicazione dell'art. 14, n. 1, della decisione n. 1/80 alla controversia principale non è chiara, dal momento che, da un lato, non sussiste ancora una giurisprudenza della Corte relativa all'applicabilità in via analogica della direttiva 2004/38 nell'ambito dell'associazione CEE-Turchia e dato che, dall'altro, la direttiva 64/221 è stata abrogata dalla direttiva 2004/38, il Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se la protezione contro un provvedimento di allontanamento di cui all'art. 14, n. 1, della decisione n. 1/80 (…) a favore di un cittadino turco che vanta la posizione giuridica di cui all'art. 7, primo comma, secondo trattino, di detta decisione e che è stato residente negli ultimi dieci anni nello Stato membro nei cui confronti vige tale posizione giuridica sia compatibile con la trasposizione operata dal corrispondente Stato membro dell'art. 28, n. 3, lett. a), della direttiva 2004/38, in modo che la decisione di allontanamento possa essere giustificata solo per motivi imperativi di pubblica sicurezza, definiti dallo Stato membro».

Sulla questione pregiudiziale

47 In via preliminare occorre sottolineare che la domanda di pronuncia pregiudiziale riguarda la situazione di un cittadino turco in cui ricorrono tutte le condizioni necessarie per beneficiare legittimamente dello status giuridico previsto dall'art. 7, primo comma, secondo trattino, della decisione n. 1/80 prima dell'adozione della decisione di allontanamento di cui trattasi nella causa principale.

48 Come la Corte ha ripetutamente dichiarato, da una parte, detto art. 7, primo comma, produce un effetto diretto negli Stati membri e, dall'altra, i diritti in materia di occupazione che tale disposizione conferisce al cittadino turco interessato richiedono necessariamente il riconoscimento allo stesso di un correlato diritto di soggiorno nel territorio dello Stato membro ospitante (v., in particolare, sentenze 22 dicembre 2010, causa C-303/08, Bozkurt, Racc. pag. I-13445, punti 31, 35 e 36, nonché 16 giugno 2011, causa C-484/07, Pehlivan, Racc. pag. I-5203, punti 39 e 43).

49 Conformemente ad una giurisprudenza altrettanto costante, il familiare di un lavoratore turco che soddisfi i requisiti enunciati dall'art. 7, primo comma, della decisione n. 1/80 può perdere i diritti che tale disposizione gli riconosce solamente in due circostanze, vale a dire quando la presenza del migrante turco nel territorio dello Stato membro ospitante costituisce, 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 quando l'interessato ha lasciato il territorio del suddetto Stato per un periodo significativo e senza motivi legittimi (v., in particolare, sentenze citate Bozkurt, punto 42 e giurisprudenza ivi citata, nonché Pehlivan, punto 62).

50 La presente domanda di pronuncia pregiudiziale riguarda la prima di tali due circostanze comportante la perdita dei diritti conferiti dall'art. 7, primo comma, della decisione n. 1/80 ai cittadini turchi e, più in particolare, la determinazione dell'esatta portata dell'eccezione al diritto di soggiorno fondata su motivi di ordine pubblico, sancita dall'art. 14, n. 1, di detta decisione, in una situazione come quella di cui trattasi nella causa principale.

51 È infatti incontestabile che un cittadino turco come il sig. Ziebell, essendo titolare di un diritto di soggiorno nello Stato membro ospitante in applicazione della decisione n. 1/80, possa validamente invocare detto art. 14, n. 1, dinanzi ai giudici di tale Stato membro per impedire l'applicazione di una misura nazionale contraria a tale disposizione.

52 Dopo aver rammentato la costante giurisprudenza della Corte secondo cui tanto la stessa nozione di ordine pubblico, ai sensi di detta disposizione, quanto i criteri a tal fine pertinenti e le garanzie di cui la persona interessata può avvalersi in tale contesto devono essere interpretati in via analogica con i principi ammessi per i cittadini dell'Unione nell'ambito dell'art. 48, n. 3, del Trattato CEE (divenuto art. 48, n. 3, del Trattato CE, a sua volta divenuto art. 39, n. 3, CE), così come attuato e concretizzato dalla direttiva 64/221 (v., in particolare, sentenze 10 febbraio 2000, causa C-340/97, Nazli, Racc. pag. I-957, punti 55, 56 e 63; 2 giugno 2005, causa C-136/03, Dörr e Ünal, Racc. pag. I-4759, punti 62 e 63 e giurisprudenza ivi citata, nonché Bozkurt, cit., punto 55 e giurisprudenza ivi citata), il Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg chiede alla Corte se, dal momento che tale direttiva è stata abrogata dalla direttiva 2004/38 e che il termine di trasposizione di questa è giunto a scadenza, le norme sancite da quest'ultima direttiva vadano applicate in via analogica ai cittadini turchi.

53 Per quanto riguarda la situazione di un cittadino turco, quale il sig. Ziebell, che ha soggiornato in modo regolare e ininterrotto per oltre 10 anni nello Stato membro ospitante, è necessario più in particolare determinare se la tutela contro l'allontanamento di cui beneficia l'interessato in base all'art. 14, n. 1, della decisione n. 1/80 sia disciplinata dalle stesse norme che disciplinano la tutela di cui fruiscono i cittadini dell'Unione in forza dell'art. 28, n. 3, lett. a), della direttiva 2004/38.

54 In proposito il sig. Ziebell sostiene che sia necessario trasporre e applicare per analogia le disposizioni di protezione contro l'allontanamento enunciate dall'art. 28, n. 3, lett. a), della direttiva 2004/38 ad una situazione riconducibile all'art. 14, n. 1, della decisione n. 1/80.

55 I motivi invocati dal sig. Ziebell a sostegno della propria interpretazione sono relativi, in primo luogo, al fatto che uno degli obiettivi principali dell'Accordo di associazione consiste nell'attuazione della libera circolazione dei lavoratori, che costituisce uno degli aspetti essenziali del Trattato CE, in secondo luogo, alla circostanza che una giurisprudenza costante della Corte, richiamata al punto 52 della presente sentenza,

avrebbe applicato ai cittadini turchi che beneficiano di un diritto in base ad una disposizione di tale Accordo di associazione i principi applicabili a questo riguardo ai cittadini degli Stati membri e, in terzo luogo, al fatto che, allo stato attuale del diritto dell'Unione, gli artt. 27 e 28 della direttiva 2004/38 si sono sostituiti alle norme stabilite dalla direttiva 64/221. Siffatta analogia sarebbe ancor più giustificata dal momento che la direttiva 2004/38 si sarebbe limitata a precisare la tutela contro gli allontanamenti conferita dal diritto dell'Unione nell'interpretazione datane dalla Corte, codificando, ma senza estenderla in modo fondamentale, la sostanza dei diritti individuali in materia di libera circolazione e di soggiorno consacrati dalla giurisprudenza precedente alla data in cui quest'ultima direttiva è diventata applicabile.

56 Conseguentemente, secondo il sig. Ziebell, una decisione che disponga l'allontanamento del ricorrente nella causa principale dal territorio tedesco potrebbe essere adottata unicamente per «per motivi imperativi di pubblica sicurezza» ai sensi dell'art. 28, n. 3, lett. a), della direttiva 2004/38. I reati penali commessi dall'interessato non potrebbero, evidentemente, configurare siffatti motivi imperativi e, quindi, l'allontanamento di quest'ultimo da detto territorio non sarebbe conforme al diritto dell'Unione.

57 Tuttavia, tale interpretazione del diritto dell'Unione sostenuta dal sig. Ziebell non può essere accolta.

58 È vero che, secondo una giurisprudenza costante della Corte, richiamata al punto 52 della presente sentenza, i principi riconosciuti nell'ambito degli articoli del Trattato relativi alla libera circolazione dei lavoratori debbono essere trasposti, nei limiti del possibile, ai cittadini turchi che beneficiano di diritti in base all'associazione CEE-Turchia. Come la Corte ha dichiarato, siffatta interpretazione analogica deve valere non solo per detti articoli del Trattato, ma anche per gli atti di diritto derivato, adottati sul fondamento di tali articoli, aventi lo scopo di attuare e concretizzare questi ultimi (v. a proposito della direttiva 64/221, segnatamente, sentenza Dörr e Ünal, cit.).

59 Anche la Corte ha fatto riferimento, ai fini della determinazione della portata dell'eccezione di ordine pubblico enunciata dall'art. 14, n. 1, della decisione n. 1/80, all'interpretazione da essa fornita della stessa eccezione in materia di libera circolazione dei cittadini degli Stati membri prevista dall'art. 48, n. 3, del Trattato nonché dalla direttiva 64/221 (v., in particolare, sentenza Nazli, cit.).

60 Tuttavia, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 42 e seguenti delle sue conclusioni, non è possibile operare una simile trasposizione del regime di tutela di cui beneficiano i cittadini dell'Unione contro l'allontanamento, previsto dall'art. 28, n. 3, lett. a), della direttiva 2004/38, alle garanzie contro l'allontanamento dei cittadini turchi ai fini dell'applicazione dell'art. 14, n. 1, della decisione n. 1/80.

61 Infatti, è giurisprudenza costante che un trattato internazionale deve essere interpretato non soltanto alla stregua dei termini in cui è redatto, ma anche alla luce dei suoi obiettivi (v., in particolare, parere 14 dicembre 1991, n. 1, Racc. pag. I-6079, punto 14, e sentenza 2 marzo 1999, causa C-416/96, Eddline El-Yassini, Racc. pag. I-1209, punto 47).

62 Per stabilire se una disposizione del diritto dell'Unione si presti ad un'applicazione analogica nell'ambito dell'associazione CEE-Turchia, è pertanto necessario confrontare la finalità perseguita dall'Accordo di associazione nonché il contesto in cui esso si inserisce, da un lato, e quelle dello strumento del diritto dell'Unione di cui trattasi, dall'altro.

63 Per quanto riguarda, in primo luogo, l'associazione CEE-Turchia, si deve ricordare che, conformemente al suo art. 2, n. 1, l'Accordo di associazione ha lo scopo di promuovere il rafforzamento continuo ed equilibrato delle relazioni commerciali ed economiche tra le parti contraenti, incluso il settore della manodopera, mediante la libera circolazione dei lavoratori.

64 Come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 45 e 46 delle sue conclusioni, l'associazione CEE-Turchia persegue una finalità esclusivamente economica.

65 Inoltre, a termini dell'art. 12 dell'Accordo di associazione, «[l]e parti contraenti hanno convenuto di ispirarsi agli articoli [39 CE], [40 CE] e [41 CE] per realizzare gradualmente tra loro la libera circolazione dei lavoratori». Il protocollo addizionale fissa all'art. 36 i tempi della graduale realizzazione della libera circolazione dei lavoratori tra gli Stati membri e la Repubblica di Turchia, prevedendo che «[i]l Consiglio di associazione stabilirà le modalità all'uopo necessarie». Quanto alla decisione n. 1/80, essa, secondo il suo terzo «considerando», mira a migliorare, nel settore sociale, il regime di cui beneficiano i lavoratori turchi e i loro familiari.

66 Orbene, proprio dal testo di dette disposizioni e dalla finalità perseguita dalle stesse, a partire dalla sentenza 6 giugno 1995, causa C-434/93, Bozkurt (Racc. pag. I-1475, punti 19 e 20), una costante giurisprudenza ha dedotto che è necessario applicare, nei limiti del possibile, ai lavoratori turchi che fruiscano dei diritti conferiti dall'associazione CEE-Turchia i principi sanciti dagli artt. 39 CE-41 CE del Trattato (v. punto 58 della presente sentenza).

67 Per quanto riguarda, più specificatamente, la portata dell'eccezione di ordine pubblico di cui all'art. 14, n. 1, della decisione n. 1/80, la Corte ha pertanto ha dichiarato che occorre far riferimento all'interpretazione di tale eccezione elaborata in tema di libera circolazione dei cittadini degli Stati membri. La Corte ha peraltro precisato, in tale contesto, che tale interpretazione è tanto più giustificata in quanto la detta disposizione della decisione n. 1/80 è redatta in termini quasi identici a quelli dell'art. 39, n. 3, CE (v., in particolare, sentenza 4 ottobre 2007, causa C-349/06, Polat, Racc. pag. I-8167, punto 30 e giurisprudenza ivi citata).

68 Ne consegue che, secondo la giurisprudenza della Corte, una simile applicazione dei principi a fondamento della libertà fondamentale di circolazione in base al diritto dell'Unione si giustifica solo per l'obiettivo, perseguito dall'associazione CEE-Turchia, della realizzazione graduale della libera circolazione dei lavoratori, enunciato dall'art. 12 dell'Accordo di associazione. (v., in particolare, sentenza Dörr e Ünal, cit., punto 66). Orbene, tale articolo, facendo riferimento alle disposizioni del Trattato relative alla libera circolazione dei lavoratori, conferma lo scopo esclusivamente economico che costituisce il fondamento della predetta associazione.

69 Per quanto concerne, in secondo luogo, il diritto dell'Unione in questione, occorre rilevare anzitutto che la direttiva 2004/38 si fonda sugli artt. 12 CE, 18 CE, 40 CE, 44 CE e 52 CE. Tale direttiva, lungi dal limitarsi a perseguire uno scopo prettamente economico, mira ad agevolare l'esercizio del diritto primario e individuale di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri che il Trattato conferisce direttamente ai cittadini dell'Unione e il suo oggetto consiste, in particolare, nel rafforzare il citato diritto (v. sentenza 23 novembre 2010, causa C-145/09, Tsakouridis, Racc. pag. I-11979, punto 23).

70 Pertanto, detta direttiva istituisce un sistema di protezione notevolmente rafforzato nei confronti dei provvedimenti di allontanamento, il quale prevede garanzie tanto maggiori quanto maggiore è l'integrazione dei cittadini dell'Unione nello Stato membro ospitante (sentenza Tsakouridis, cit., punti 25-28 nonché 40 e 41).

71 D'altronde, la stessa nozione di «motivi imperativi» di pubblica sicurezza, di cui all'art. 28, n. 3, lett. a), della direttiva 2004/38, che contempla un pregiudizio alla pubblica sicurezza con un livello di gravità particolarmente elevato e consente l'adozione di provvedimenti di allontanamento solo in circostanze eccezionali, non trova equivalenti nell'art. 14, n. 1, della decisione n. 1/80 (sentenza Tsakouridis, cit., punti 40 e 41).

72 Da tale raffronto emerge che, a differenza del diritto dell'Unione, risultante dalla direttiva 2004/38, l'Associazione CEE-Turchia persegue solo uno scopo puramente economico e si limita a realizzare gradualmente la libera circolazione dei lavoratori.

73 Invece, la nozione stessa di cittadinanza, riconducibile al solo fatto che una persona possegga la nazionalità di uno Stato membro, ad esclusione della qualità di lavoratore, e che, secondo una costante giurisprudenza della Corte, è destinata ad essere lo status fondamentale dei cittadini degli Stati membri (v., in particolare, sentenze 17 settembre 2002, causa C-413/99, Baumbast e R, Racc. pag. I-7091, punto 82, nonché 8 marzo 2011, causa C-34/09, Ruiz Zambrano, Racc. pag. I-1177, punto 41), descritto agli artt. 17 CE-21 CE, è tipica del diritto dell'Unione allo stato attuale del suo sviluppo e giustifica il riconoscimento a vantaggio dei soli cittadini dell'Unione di garanzie notevolmente rafforzate per quanto attiene all'allontanamento, come quelle sancite dall'art. 28, n. 3, lett. a), della direttiva 2004/38.

74 Pertanto, dalle sostanziali differenze — relative non solo al loro tenore letterale, ma anche al loro oggetto e alla loro finalità — che sussistono tra le norme concernenti l'associazione CEE-Turchia e il diritto dell'Unione in materia di cittadinanza discende che i due regimi giuridici di cui trattasi non possono essere considerati equivalenti e, pertanto, il regime di protezione contro l'allontanamento di cui beneficiano i cittadini dell'Unione, in forza dell'art. 28, n. 3, lett. a), della direttiva 2004/38, non può essere applicato mutatis mutandis ai fini della determinazione del senso e della portata dell'art. 14, n. 1, della decisione n. 1/80.

75 Ciò precisato, al fine di fornire una risposta utile al giudice del rinvio, occorre ancora offrirgli taluni elementi di interpretazione relativi alla portata concreta dell'art. 14, n. 1, della decisione n. 1/80 nell'ambito di una controversia come quella di cui è investito.

76 Come è stato chiarito ai punti 52, 58 e 59 della presente sentenza, la Corte, per determinare il senso e la portata della suddetta disposizione della decisione n. 1/80, ha fatto tradizionalmente riferimento ai principi enunciati dalla direttiva 64/221.

77 Orbene, tale direttiva è stata abrogata dalla direttiva 2004/38 e l'art. 38, n. 3, di questa prevede che i riferimenti fatti alle direttive abrogate si intendono fatti alla direttiva 2004/38.

78 Tuttavia, in una fattispecie come quella di cui alla causa principale, in cui la disposizione pertinente della direttiva 2004/38 non è applicabile in via analogica (v. punto 74 della presente sentenza), ai fini dell'applicazione dell'art. 14, n. 1, della decisione n. 1/80 è necessario stabilire un altro quadro di riferimento del diritto dell'Unione.

79 Nel caso di uno straniero, come il sig. Ziebell, che soggiorna legalmente nello Stato membro ospitante da oltre dieci anni consecutivi, detto quadro è costituito dall'art. 12 della direttiva 2003/109, il quale, in difetto di norme più favorevoli nel diritto dell'associazione CEE-Turchia, riveste carattere di norma di protezione minima contro l'allontanamento dei cittadini di uno Stato terzo titolari dello status di soggiornanti regolari di lungo periodo nel territorio di uno Stato membro.

80 Da tale disposizione risulta anzitutto che il soggiornante di lungo periodo di cui trattasi può essere allontanato esclusivamente se costituisce una minaccia effettiva e sufficientemente grave per l'ordine pubblico o la pubblica sicurezza. Poi, la decisione di allontanamento non può essere motivata da ragioni economiche. Infine, prima di emanare un simile provvedimento, le autorità competenti dello Stato membro ospitante sono tenute a prendere in considerazione la durata del soggiorno dell'interessato nel territorio di tale Stato, la sua età, le conseguenze di un allontanamento per la persona in questione e per i membri della sua famiglia nonché i vincoli di quest'ultima con lo Stato di soggiorno o l'assenza di vincoli con il paese d'origine.

81 Peraltro, da una giurisprudenza costante della Corte relativa all'eccezione fondata sull'ordine pubblico in materia di libera circolazione dei lavoratori cittadini degli Stati membri dell'Unione, prevista dal Trattato e applicabile in via analogica nell'ambio dell'associazione CEE-Turchia, risulta che tale eccezione costituisce una deroga a detta libertà fondamentale, da intendersi in modo restrittivo e la cui portata non può essere determinata unilateralmente dagli Stati membri (v., in particolare, sentenza 22 dicembre 2010, Bozkurt, cit., punto 56 e giurisprudenza ivi citata).

82 Anche i provvedimenti adottati per motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza devono essere emanati esclusivamente quando risulti, sulla base di una valutazione caso per caso da parte delle autorità nazionali competenti, che il comportamento individuale del soggetto in questione rappresenta realmente una minaccia effettiva e sufficientemente grave per uno degli interessi fondamentali della collettività. Nel procedere a tale valutazione dette autorità sono inoltre tenute a garantire il rispetto sia del principio di proporzionalità sia dei diritti fondamentali dell'interessato e, in particolare, del diritto al rispetto della vita privata e familiare (v., in tal senso, sentenza 22 dicembre 2010, Bozkurt, cit., punti 57-60 e giurisprudenza ivi citata).

83 Tali provvedimenti, pertanto, non possono essere automaticamente emanati a seguito di una condanna penale o a scopo di prevenzione generale al fine di dissuadere altri stranieri dal commettere violazioni (v. sentenza 22 dicembre 2010, Bozkurt, cit., punto 58 e giurisprudenza ivi citata). Se l'esistenza di più condanne penali precedenti è pertanto, di per sé, irrilevante al fine di giustificare l'allontanamento che priva un cittadino turco dei diritti conferitigli direttamente dalla decisione n. 1/80 (v. sentenza Polat, cit., punto 36), lo stesso deve valere, a fortiori, per quanto riguarda una motivazione relativa alla durata della detenzione scontata dalla persona interessata.

84 Per quanto concerne la data cui fare riferimento per determinare il carattere attuale della concreta minaccia per l'ordine o la sicurezza pubblici, è altresì necessario ricordare che il giudice nazionale deve prendere in considerazione, nell'esaminare la legittimità di un provvedimento di espulsione emesso nei confronti di un cittadino turco, i dati di fatto successivi all'ultimo provvedimento dell'autorità competente che

possano comportare il venir meno o una rilevante attenuazione della minaccia attuale che il comportamento dell'interessato potrebbe costituire per l'interesse fondamentale in causa (v., in particolare, sentenza 11 novembre 2004, causa C-467/02, Cetinkaya, Racc. pag. I-10895, punto 47).

85 Come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 62-65 delle sue conclusioni, è tenendo conto della situazione attuale del sig. Ziebell che il giudice del rinvio dovrà procedere a un bilanciamento tra, da un lato, la necessità della prospettata ingerenza nel diritto di soggiorno di questi al fine della tutela dell'obiettivo legittimo perseguito dallo Stato membro ospitante, e, dall'altro, l'effettiva sussistenza di fattori di integrazione tali da consentire il reinserimento dell'interessato nella società dello Stato membro ospitante. A questo riguardo, detto giudice dovrà valutare più particolarmente se il comportamento del cittadino turco rappresenti effettivamente una minaccia sufficientemente grave per un interesse fondamentale della società, tenendo in debito conto l'insieme delle circostanze concrete che caratterizzano la situazione di quest'ultimo, fra le quali figurano non solo elementi come quelli esposti in sede di udienza dinanzi alla Corte (v. punto 39 della presente sentenza), ma anche dei vincoli particolarmente stretti che lo straniero di cui trattasi ha instaurato con la società della Repubblica federale di Germania, nel territorio della quale egli è nato, ha vissuto in modo regolare ininterrottamente per oltre 35 anni, ha ormai contratto matrimonio con una cittadina di tale Stato membro e si trova impegnato in un rapporto professionale.

86 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre risolvere la questione posta dichiarando che l'art. 14, n. 1, della decisione n. 1/80 dev'essere interpretato nel senso che:

— la protezione contro l'allontanamento conferita da tale disposizione ai cittadini turchi non riveste la stessa portata di quella attribuita ai cittadini dell'Unione dall'art. 28, n. 3, lett. a), della direttiva 2004/38 e, pertanto, il regime di protezione

contro l'allontanamento di cui beneficiano tali cittadini non può essere applicato, mutatis mutandis, a detti cittadini turchi ai fini della determinazione del senso e della portata del summenzionato art. 14, n. 1, della decisione n. 1/80;

— la suddetta disposizione della decisione n. 1/80 non osta a che un provvedimento di allontanamento fondato su motivi di ordine pubblico sia adottato nei confronti di un cittadino turco il quale sia titolare di diritti conferitigli dall'art. 7, primo comma, secondo trattino, di detta decisione, nei limiti in cui il comportamento personale dell'interessato costituisca effettivamente una minaccia reale e sufficientemente grave che pregiudica un interesse fondamentale della società dello Stato membro ospitante e qualora tale provvedimento sia indispensabile per la salvaguardia di siffatto interesse. Spetta al giudice del rinvio valutare, in considerazione di tutti gli elementi rilevanti che caratterizzano la situazione del cittadino turco in questione, se nella causa principale un simile provvedimento sia fondato su motivi legittimi.

Sulle spese

87 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 (Prima Sezione) dichiara:

L'art. 14, n. 1, della decisione 19 settembre 1980, n. 1/80, relativa allo sviluppo dell'associazione, adottata dal Consiglio di associazione istituito dall'Accordo che crea un'associazione tra la Comunità economica europea e la Turchia,

firmato il 12 settembre 1963 ad Ankara dalla Repubblica di Turchia, da un lato, e dagli Stati membri della CEE e dalla Comunità, d'altro lato, e concluso, approvato e confermato a nome di quest'ultima con decisione del Consiglio 23 dicembre 1963, 64/732/CEE, dev'essere interpretato nel senso che:

— **la protezione contro l'allontanamento conferita da tale disposizione ai cittadini turchi non riveste la stessa portata di quella attribuita ai cittadini dell'Unione dell'art. 28, n. 3, lett. a), della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 29 aprile 2004, 2004/38/CE, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE, e, pertanto, il regime di protezione contro l'allontanamento di cui beneficiano tali cittadini non può essere applicato, mutatis mutandis, a detti cittadini turchi ai fini della determinazione del senso e della portata del summenzionato art. 14, n. 1;**

— **la suddetta disposizione della decisione n. 1/80 non osta a che un provvedimento di allontanamento fondato su motivi di ordine pubblico sia adottato nei confronti di un cittadino turco il quale sia titolare di diritti conferitigli dall'art. 7, primo comma, secondo trattino, di detta decisione, nei limiti in cui il comportamento personale dell'interessato costituisca effettivamente una minaccia reale e sufficientemente grave che pregiudica un interesse fondamentale della società dello Stato membro ospitante e qualora tale provvedimento sia indispensabile per la salvaguardia di siffatto interesse. Spetta al giudice del rinvio valutare, in considerazione di tutti gli elementi rilevanti che caratterizzano la situazione del cittadino turco in questione, se nella causa principale un simile provvedimento sia fondato su motivi legittimi.**

Firme