



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

8 novembre 2012*

«Rinvio pregiudiziale — Accordo di associazione CEE-Turchia — Decisione n. 1/80 del Consiglio d'associazione — Articolo 6, paragrafo 1, primo trattino — Diritti dei lavoratori turchi inseriti nel regolare mercato del lavoro — Ritiro con effetto retroattivo del permesso di soggiorno»

Nella causa C-268/11,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dallo Hamburgisches Oberverwaltungsgericht (Germania), con decisione del 19 maggio 2011, pervenuta in cancelleria il 31 maggio 2011, nel procedimento

Atila Gülbahce

contro

Freie und Hansestadt Hamburg,

LA CORTE (Terza Sezione),

composta dalla sig.ra R. Silva de Lapuerta (relatore), facente funzione di presidente della Terza Sezione, dai sigg. K. Lenaerts, J. Malenovský, T. von Danwitz e D. Šváby, giudici,

avvocato generale: sig. Y. Bot

cancelliere: sig. K. Malacek, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 18 aprile 2012,

considerate le osservazioni presentate:

- per A. Gülbahce, da M. Prottung, Rechtsanwalt;
- per il governo tedesco, da T. Henze e J. Möller, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da V. Kreuzschitz e G. Rozet, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 21 giugno 2012,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il tedesco.

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione della decisione n. 1/80 del Consiglio di Associazione, del 19 settembre 1980, relativa allo sviluppo dell'associazione istituita con l'Accordo che crea un'associazione tra la Comunità economica europea e la Turchia, siglato il 12 settembre 1963 ad Ankara dalla Repubblica di Turchia, da un lato, nonché dagli Stati membri della CEE e dalla Comunità, dall'altro, e concluso, approvato e confermato, a nome di quest'ultima, con decisione 64/732/CEE del Consiglio, del 23 dicembre 1963 (GU 1964, n. 217, pag. 3685; in prosieguo, rispettivamente: la «decisione n. 1/80» e l'«Accordo di associazione»).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia che vede il sig. Gülbahce contrapposto alla Freie und Hansestadt Hamburg con riferimento al ritiro del suo permesso di soggiorno effettuata da quest'ultima.

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione

L'Accordo di associazione

- 3 L'Accordo di associazione, ai sensi del suo articolo 2, paragrafo 1, ha lo scopo di promuovere il rafforzamento continuo ed equilibrato delle relazioni commerciali ed economiche tra le parti contraenti, tenendo pienamente conto della necessità di assicurare un più rapido sviluppo dell'economia turca ed il miglioramento del livello di occupazione e del tenore di vita del popolo turco.
- 4 Ai sensi dell'articolo 12 dell'Accordo di associazione, «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» e, ai sensi dell'articolo 13 del medesimo accordo, dette parti «convengono di ispirarsi agli articoli [da 43 CE] a [46 CE] incluso e all'articolo [48 CE] per eliminare tra loro le restrizioni alla libertà di stabilimento».
- 5 L'articolo 22, paragrafo 1, dell'Accordo di associazione recita come segue:

«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 (...)».

La decisione n. 1/80

- 6 L'articolo 6 della decisione n. 1/80 dichiara quanto segue:

«1. Fatte salve le disposizioni dell'articolo 7, relativo al libero accesso dei familiari all'occupazione, il lavoratore turco inserito nel regolare mercato del lavoro di uno Stato membro ha i seguenti diritti:

— rinnovo, in tale Stato membro, dopo un anno di regolare impiego, del permesso di lavoro presso lo stesso datore di lavoro, se dispone di un impiego;

- candidatura, in tale Stato membro, ad un altro posto di lavoro, la cui regolare offerta sia registrata presso gli uffici di collocamento dello Stato membro, nella stessa professione, presso un datore di lavoro di suo gradimento, dopo tre anni di regolare impiego, fatta salva la precedenza da accordare ai lavoratori degli Stati membri della Comunità;
- libero accesso, in tale Stato membro, a qualsiasi attività salariata di suo gradimento, dopo quattro anni di regolare impiego».

2. Le ferie annuali e le assenze per maternità, infortunio sul lavoro, o malattia di breve durata sono assimilate ai periodi di regolare impiego. I periodi di involontaria disoccupazione, debitamente constatati dalle autorità competenti, e le assenze provocate da malattie di lunga durata, pur senza essere assimilate a periodi di regolare impiego, non pregiudicano i diritti acquisiti in virtù del periodo di impiego anteriore.

3. Le modalità di applicazione dei paragrafi 1 e 2 sono definite dalle normative nazionali».

7 L'articolo 7 di tale decisione così dispone:

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

- hanno il diritto di rispondere, fatta salva la precedenza ai lavoratori degli Stati membri della Comunità, a qualsiasi offerta di impiego, se vi risiedono regolarmente da almeno tre anni;
- beneficiano del libero accesso a qualsiasi attività dipendente di loro scelta se vi risiedono regolarmente da almeno cinque anni.

I figli dei lavoratori turchi che hanno conseguito una formazione professionale nel paese ospitante potranno, indipendentemente dal periodo di residenza in tale Stato membro e purché uno dei genitori abbia legalmente esercitato un'attività nello Stato membro interessato da almeno tre anni, rispondere a qualsiasi offerta d'impiego in tale Stato membro».

8 L'articolo 10 di tale decisione prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri della Comunità concedono ai lavoratori turchi appartenenti al loro regolare mercato del lavoro un regime caratterizzato dalla mancanza di qualsiasi discriminazione di nazionalità rispetto ai lavoratori comunitari, con riferimento alla retribuzione e alle altre condizioni di lavoro.

2. Fatta salva l'applicazione degli articoli 6 e 7, i lavoratori turchi di cui al paragrafo 1 e i loro familiari beneficiano allo stesso titolo dei lavoratori comunitari dell'assistenza dei servizi competenti per la ricerca di un posto di lavoro».

9 L'articolo 13 della decisione n. 1/80 espone quanto segue:

«Gli Stati membri della Comunità e la Turchia non possono introdurre nuove restrizioni sulle condizioni d'accesso all'occupazione dei lavoratori e dei loro familiari che si trovino sui loro rispettivi territori in situazione regolare quanto al soggiorno e all'occupazione».

Il diritto tedesco

10 L'articolo 5 della legge sull'ingresso e il soggiorno degli stranieri nel territorio federale – legge sugli stranieri (Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet), del 9 luglio 1990 (BGBl. 1990 I, pag. 1354; in prosieguo: l'«AuslG»), intitolato «Forme dei permessi di soggiorno», al suo paragrafo 1, dispone quanto segue:

«Il titolo di soggiorno viene concesso nelle seguenti forme:

- 1) Permesso di soggiorno (articoli 15 e 17),
- 2) Autorizzazione di soggiorno (articolo 27),
- 3) Autorizzazione accessoria di soggiorno (articoli 28 e 29),
- 4) Autorizzazione di soggiorno per ragioni umanitarie (articolo 30)».

11 Con il titolo «Diritto di soggiorno autonomo dei congiunti», l'articolo 19 dell'AuslG così dispone:

«1. In caso di cessazione della comunione di vita coniugale, il permesso di soggiorno del coniuge è prorogato in quanto diritto di soggiorno autonomo e indipendente dal motivo del soggiorno menzionato all'articolo 17, paragrafo 1, se

1. la comunione di vita coniugale è esistita legalmente per almeno due anni sul territorio federale e

(...)

4. lo straniero, fino alla realizzazione delle condizioni indicate ai punti 1-3, era in possesso del titolo di soggiorno o dell'autorizzazione di soggiorno, a meno che non abbia potuto domandare in tempo la proroga del titolo di soggiorno per ragioni a lui non imputabili.

2. Nei casi previsti al paragrafo 1, il permesso di soggiorno deve essere prorogato di un anno; tale proroga non osta al versamento di contributi sociali, fatte salve le disposizioni del paragrafo 1, terza frase. Oltre tale termine, il permesso di soggiorno può essere prorogato per periodi limitati, qualora non ricorrano i presupposti per una proroga illimitata.

(...)».

12 L'articolo 23 dell'AuslG, intitolato «Familiari stranieri di cittadini tedeschi», così prevede al suo paragrafo 1:

«Il permesso di soggiorno deve essere concesso, in conformità all'articolo 17, paragrafo 1,

1) al coniuge straniero di un cittadino tedesco,

(...)

qualora il cittadino tedesco in parola abbia la sua residenza abituale sul territorio federale;

(...)».

13 L'articolo 1 del regolamento relativo al permesso di lavoro per i lavoratori che non sono cittadini tedeschi (Verordnung über die Arbeitserlaubnis für nichtdeutsche Arbeitnehmer), nella sua versione pubblicata il 12 settembre 1980 (BGBl. 1980 I, pag. 1754; in prosieguo: l'«AEVO»), recita come segue:

«Il permesso a norma dell'articolo 19, paragrafo 1, della legge per la promozione dell'occupazione (permesso di lavoro) può essere rilasciato, secondo la situazione e l'evoluzione del mercato del lavoro,

1. per un'attività professionale determinata in un'impresa determinata, oppure
2. senza alcun limite quanto all'attività professionale o all'impresa».

14 L'articolo 2 dell'AEVO, intitolato «Permesso di lavoro speciale», così dispone al suo paragrafo 1:

«Il permesso di lavoro è indipendente dalla situazione e dall'evoluzione del mercato del lavoro e deve essere rilasciato senza le restrizioni previste all'articolo 1, paragrafo 1, punto 1, qualora il lavoratore

(...)

- 2) sia coniugato con un cittadino tedesco ai sensi dell'articolo 116, paragrafo 1, della Costituzione ed abbia il suo luogo di soggiorno abituale nel territorio in cui è in vigore il presente regolamento,
(...)

(...)».

15 L'articolo 4, paragrafo 2, dell'AEVO così prevede:

«Il permesso di lavoro previsto all'articolo 2, paragrafo 1, paragrafo 2, punti 1 e 2, e paragrafo 3, ha una durata di validità di cinque anni. Esso deve essere rilasciato senza limiti di validità ai lavoratori che hanno soggiornato regolarmente e ininterrottamente per otto anni, prima dell'inizio del periodo di validità del permesso di lavoro, sul territorio in cui è in vigore il presente regolamento».

16 L'articolo 284 del terzo libro del codice sociale tedesco (Sozialgesetzbuch, Drittes Buch), nella sua versione in vigore dal 1° gennaio 1998 al 31 dicembre 2003 (BGBl. 1997 I, pag. 594; in prosieguo: il «SGB III»), enuncia quanto segue:

«1. Gli stranieri possono svolgere un'attività professionale soltanto con l'autorizzazione dell'agenzia federale di collocamento e possono essere impiegati da datori di lavoro soltanto se sono in possesso di siffatta autorizzazione.

(...)

5. L'autorizzazione può essere rilasciata soltanto qualora lo straniero sia in possesso di un titolo di soggiorno, come prevista all'articolo 5 dell'[AuslG], se le disposizioni applicabili non prevedono diversamente e qualora nessuna disposizione applicabile all'esercizio di un'attività lavorativa nell'ambito del diritto di soggiorno degli stranieri lo escluda».

17 Con il titolo «Autorizzazione di lavoro a tempo indeterminato», l'articolo 286 del SGB III così dispone:

«1. L'autorizzazione di lavoro a tempo indeterminato viene rilasciata qualora lo straniero

- 1) sia in possesso di un permesso di soggiorno o di autorizzazione di soggiorno concessi per ragioni umanitarie e

- a) abbia esercitato per cinque anni, sul territorio federale, un'attività lavorativa regolare oggetto di assicurazione obbligatoria, oppure
 - b) soggiorni ininterrottamente sul territorio federale da sei anni, e
- 2) non sia impiegato in base a condizioni di lavoro meno favorevoli rispetto ai lavoratori tedeschi con una posizione paragonabile.

Talune eccezioni alle disposizioni della prima frase, sub 1), possono essere ammesse con riferimento a determinati gruppi di persone da disposizioni regolamentari.

(...)

3. L'autorizzazione di lavoro a tempo indeterminato viene concessa senza limiti di tempo e senza restrizioni riguardo alle imprese, professioni interessate o regioni, fatte salve le contrarie disposizioni regolamentari».

- 18 Con il titolo «Autorizzazione di lavoro a tempo indeterminato», l'articolo 2 del regolamento relativo al rilascio dei titoli di lavoro dei lavoratori stranieri (Verordnung über die Arbeitsgenehmigung für ausländische Arbeitnehmer), del 17 settembre 1998 (BGBl. 1998 I, pag. 2899; in prosieguo: l'«ArGV»), così dispone a suo paragrafo 1:

«Contrariamente alle disposizioni di cui all'articolo 286, paragrafo 1, prima frase, punto 1, del SGB III, l'autorizzazione di lavoro a tempo indeterminato viene ugualmente rilasciata, qualora lo straniero

- 1) viva in una situazione di comunione di vita con un familiare tedesco e sia in possesso di un permesso di soggiorno rilasciato in applicazione dell'articolo 23, paragrafo 1, dell'AuslG,

(...)».

- 19 L'articolo 5 dell'ArGV, intitolato «Relazione con lo status alla luce del diritto di soggiorno», espone quanto segue:

«Con deroga all'articolo 284, paragrafo 5, del SGB III, il permesso di lavoro può ugualmente essere concesso a stranieri

1. che sono esenti dalla condizione di concessione di un titolo di soggiorno qualora la deroga non sia limitata a soggiorni della durata massima di tre mesi oppure a soggiorni che non attribuiscono il diritto ad un impiego soggetto al rilascio del permesso di lavoro,
2. che sono in possesso di un permesso temporaneo di soggiorno (articolo 55 della legge sulla procedura d'asilo [Asylverfahrensgesetz]) e non sono tenuti a risiedere in una struttura d'accoglienza (articoli 47-50 della legge sulla procedura d'asilo),
3. il cui soggiorno è considerato autorizzato in conformità all'articolo 69, paragrafo 3, dell'[AuslG],
4. che devono lasciare il territorio, per tutto il tempo in cui tale obbligo non è applicabile o il termine legale non è scaduto,
5. che sono in possesso di un'autorizzazione provvisoria per i richiedenti asilo (Duldung) in applicazione dell'articolo 55 dell'[AuslG], salvo che tali stranieri si siano recati nel territorio tedesco per avvalersi di prestazioni in applicazione della legge sulle prestazioni da concedere ai

richiedenti asilo [Asylbewerberleistungsgesetz], oppure che talune misure che pongono fine al loro diritto di soggiorno non possano essere attuate per le ragioni che essi invocano (articolo 1 a della legge sulle prestazioni da concedere ai richiedenti asilo), oppure

6. per i quali giudici hanno sospeso l'esecuzione del riaccompagnamento alla frontiera».

20 In conformità all'articolo 8, paragrafo 1, punto 1, dell'ArGV, il permesso di lavoro perde validità qualora lo straniero non soddisfi nessuna delle condizioni menzionate all'articolo 5 di tale testo normativo.

21 La legge relativa al soggiorno, all'occupazione e all'integrazione degli stranieri sul territorio federale tedesco (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet), del 30 luglio 2004 (BGBl. 2004 I, pag. 1950), come modificata (BGBl. 2008 I, pag. 162; in prosieguo: l'«AufenthG»), è entrata in vigore il 1° gennaio 2005. L'articolo 4 di detta legge, intitolato «Requisito del titolo di soggiorno», ai suoi paragrafi 2 e 5 enuncia quanto segue:

«2. Il titolo di soggiorno permette di svolgere un'attività lavorativa subordinata nel caso in cui la presente legge non disponga diversamente oppure se il titolo di soggiorno permette espressamente l'esercizio di tale attività. Ciascun titolo di soggiorno deve indicare se l'esercizio di un'attività lavorativa subordinata è autorizzato. Lo straniero che non sia in possesso di un titolo di soggiorno ai fini di un impiego può essere autorizzato a svolgere un'attività lavorativa solo se l'agenzia federale di collocamento abbia dato il proprio assenso o se un regolamento preveda che l'esercizio di simile attività senza l'autorizzazione di tale agenzia è lecito. Le restrizioni formulate riguardo al rilascio dell'autorizzazione da parte di detta agenzia devono essere menzionate nel permesso di soggiorno.

(...)

5. Lo straniero che, in applicazione dell'Accordo di associazione (...), dispone di un diritto di soggiorno è tenuto a dimostrare l'esistenza di tale diritto fornendo la prova di essere in possesso di un permesso di soggiorno qualora non detenga né un'autorizzazione di stabilimento né un titolo di soggiorno permanente nell'Unione europea. Il permesso di soggiorno è rilasciato su richiesta».

22 L'articolo 105 dell'AufenthG, intitolato «Mantenimento in vigore dei permessi di lavoro», al suo paragrafo 2, così prevede:

«L'autorizzazione di lavoro rilasciata prima dell'entrata in vigore della presente legge è da considerarsi come costitutiva di un'approvazione senza limitazioni dell'agenzia federale di collocamento all'esercizio di un'attività professionale».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

23 Il sig. Gülbahce è un cittadino turco che ha sposato, nel mese di giugno del 1997, una cittadina tedesca. L'8 giugno 1998 egli è entrato in Germania munito di un visto concesso a titolo di ricongiungimento familiare. Le autorità tedesche gli hanno concesso, nel mese di luglio del 1998, un permesso di soggiorno che è stato prorogato nei mesi di giugno 1999, agosto 2001 e gennaio 2004. Parallelamente, il competente ufficio di collocamento gli ha concesso, il 29 settembre 1998, un'autorizzazione di lavoro a tempo indeterminato.

24 Nel mese di luglio del 2005, le autorità tedesche hanno appreso che la moglie del sig. Gülbahce aveva dichiarato, nel mese di novembre del 1999, di vivere separata da lui dal 1° ottobre 1999. Sentito l'interessato, la Freie und Hansestadt Hamburg, con decisione del 6 febbraio 2006, confermata con decisione del 29 agosto 2006, ha ritirato con effetto retroattivo le proroghe del permesso di soggiorno del sig. Gülbahce concesse nei mesi di agosto 2001 e gennaio 2004. Secondo la Freie und Hansestadt

Hamburg, le proroghe del permesso di soggiorno erano irregolari per l'inesistenza di una comunione di vita tra il sig. Gülbahce e sua moglie per un periodo di due anni. Inoltre, non avrebbe potuto neppure essere presa in considerazione una proroga concessa in conformità all'articolo 6, paragrafo 1, primo trattino, della decisione n. 1/80, dato che il sig. Gülbahce non era stato impiegato presso lo stesso datore di lavoro da almeno un anno.

- 25 Il sig. Gülbahce ha proposto un ricorso dinanzi al Verwaltungsgericht Hamburg che è stato respinto con sentenza del 3 luglio 2007. Adito in appello, il giudice del rinvio ha riformato tale decisione con sentenza del 29 maggio 2008.
- 26 Secondo il giudice del rinvio, sebbene il sig. Gülbahce non abbia dimostrato l'esistenza di una comunione di vita con sua moglie per un periodo di due anni e sebbene egli non possa neppure avvalersi dell'articolo 6, paragrafo 1, primo trattino, della decisione n. 1/80, il suo permesso di soggiorno avrebbe dovuto essere prorogato per l'effetto combinato dell'autorizzazione di lavoro a tempo indeterminato, che gli era stata concessa nel mese di settembre 1998, e dell'articolo 10, paragrafo 1, di tale decisione, letto alla luce della giurisprudenza della Corte relativa ai divieti di discriminazione contemplati negli accordi conclusi dall'Unione europea con la Repubblica di Tunisia e il Regno del Marocco.
- 27 Al riguardo, il giudice del rinvio ha considerato che, in quanto il sig. Gülbahce era, tanto nel mese di agosto 2001 quanto nel mese di gennaio 2004, inserito nel regolare mercato del lavoro, il diritto all'effettivo esercizio di un'attività professionale avrebbe potuto essergli ritirato soltanto per motivi di tutela di un legittimo interesse dello Stato che, nella fattispecie, non sussistevano.
- 28 Poiché la Freie und Hansestadt Hamburg ha impugnato la sentenza dello Hamburgisches Obergerverwaltungsgericht del 29 maggio 2008, il Bundesverwaltungsgericht ha annullato tale decisione con sentenza dell'8 dicembre 2009 e ha rinviato la causa dinanzi a detto giudice affinché statuisse nuovamente.
- 29 Secondo il giudice del rinvio, il Bundesverwaltungsgericht ha considerato che l'articolo 10, paragrafo 1, della decisione n. 1/80 non conferisca né il diritto alla concessione di un permesso di soggiorno retroattivo né il diritto di soggiorno indipendentemente dall'esistenza di un concreto posto di lavoro. Al riguardo, il permesso di lavoro, concesso anteriormente all'entrata in vigore dell'AufenthG, avrebbe validità, successivamente all'entrata in vigore di quest'ultima il 1° gennaio 2005, soltanto in quanto approvazione amministrativa interna. Inoltre, tale disciplina non potrebbe essere considerata contraria alla clausola di «standstill» di cui all'articolo 13 della decisione n. 1/80, dato che la concessione di un permesso di lavoro illimitato per i coniugi di cittadini tedeschi è stata introdotta soltanto dall'ArGV, nel mese di settembre del 1998, mentre la disciplina in vigore nel 1980, contemplata da detto articolo 13, consentiva il rilascio di un permesso di lavoro illimitato soltanto a seguito di un soggiorno regolare ininterrotto di otto anni.
- 30 Considerando che l'interpretazione del diritto dell'Unione è necessaria per la soluzione della controversia dinanzi ad esso pendente, lo Hamburgisches Obergerverwaltungsgericht ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 10, paragrafo 1, della decisione n. 1/80 debba essere interpretato nel senso che:

- a) un lavoratore turco cui sia stato regolarmente rilasciato un permesso di lavoro nel territorio di uno Stato membro per un certo periodo (eventualmente indeterminato) eccedente la durata del permesso di soggiorno (cosiddetto permesso di lavoro eccedente) può esercitare durante detto intero periodo i diritti che gli derivano da tale permesso, nei limiti in cui non vi ostino motivi relativi alla tutela di un legittimo interesse dello Stato, quali l'ordine pubblico, la sicurezza e la sanità pubblica;

- b) è vietato ad uno Stato membro di disconoscere retroattivamente a detto permesso qualsiasi effetto riguardante lo status di lavoratore sul piano del diritto di soggiorno, tenuto conto delle disposizioni nazionali vigenti alla data del suo rilascio, relative alla subordinazione del permesso di lavoro al permesso di soggiorno (in seguito alle sentenze 2 marzo 1999, Eddline El-Yassini, C-416/96, Racc. pag. I-1209, punto 3 delle massime e punti 62-65, sulla portata dell'articolo 40, primo comma, [dell'Accordo di cooperazione tra la Comunità economica europea e il Regno del Marocco, firmato a Rabat il 27 aprile 1976 e approvato a nome della Comunità con il regolamento (CEE) n. 2211/78 del Consiglio, del 26 settembre 1978 (GU L 264, pag. 1)], nonché della sentenza del 14 dicembre 2006, Gattoussi, C-97/05, Racc. pag. I-11917 (seconda massima e punti 36-43), sulla portata dell'articolo 64, paragrafo 1, [dell'Accordo euromediterraneo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da un lato, e la Repubblica tunisina, dall'altro, 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 98/238/CE, CECA del Consiglio e della Commissione, del 26 gennaio 1998 (GU L 97, pag. 1)].

In caso di soluzione affermativa di tale questione:

- 2) Se l'articolo 13 della decisione n. 1/80 debba essere interpretato nel senso che la clausola di "standstill" vieta altresì ad uno Stato membro di privare mediante un atto normativo (nel caso di specie: [l'Aufenthaltsgesetz]) un lavoratore turco inserito nel regolare mercato del lavoro della possibilità di invocare la violazione del divieto di discriminazione enunciato dall'articolo 10, paragrafo 1, della decisione n. 1/80 in riferimento ad un permesso di lavoro, precedentemente concesso, eccedente la durata del permesso di soggiorno.

In caso di soluzione affermativa di tale questione:

- 3) Se l'articolo 10, paragrafo 1, della decisione n. 1/80 debba essere interpretato nel senso che il divieto di discriminazione ivi sancito non vieti, in ogni caso, alle autorità nazionali di ritirare, in conformità alle disposizioni nazionali, i permessi di soggiorno di durata determinata, rilasciati indebitamente ad un lavoratore turco per un certo periodo in base alla normativa nazionale, allo scadere della loro validità, in relazione ai periodi in cui il lavoratore turco abbia effettivamente utilizzato, lavorando, il permesso di lavoro di durata indeterminata che gli era stato regolarmente concesso in precedenza.
- 4) Se l'articolo 10, paragrafo 1, della decisione n. 1/80 debba essere inoltre interpretato nel senso che rientra in detta disposizione esclusivamente il lavoro che un lavoratore turco, il quale disponga di un permesso di lavoro di durata indeterminata e ambito di validità materiale illimitato rilasciatogli regolarmente dalle autorità nazionali, eserciti nel momento in cui venga a scadere il permesso di soggiorno rilasciatogli per altro motivo e che il lavoratore turco che si trovi in una situazione del genere non possa pertanto chiedere alle autorità nazionali, anche dopo la cessazione definitiva di detto lavoro, di acconsentire alla sua ulteriore permanenza ai fini di una nuova occupazione – eventualmente dopo una pausa necessaria alla ricerca di un posto di lavoro.
- 5) Se l'articolo 10, paragrafo 1, della decisione n. 1/80 debba essere interpretato, inoltre, nel senso che il divieto di discriminazione vieta alle autorità nazionali dello Stato membro ospitante (solo) di adottare misure che pongano fine al soggiorno alla scadenza del periodo di validità del permesso di soggiorno da ultimo rilasciato, nei confronti di un cittadino turco inserito nel regolare mercato del lavoro, cui tale Stato aveva concesso originariamente diritti afferenti all'esercizio di un'attività più estesi di quelli conferiti per quanto riguarda il suo soggiorno, allorché dette misure non sono intese alla protezione di un interesse legittimo dello Stato, ma non impone tuttavia alle stesse autorità di concedere un permesso di soggiorno».

Sulle questioni pregiudiziali

- 31 In via preliminare, occorre rilevare che, sebbene formalmente il giudice del rinvio abbia limitato le proprie questioni all'interpretazione degli articoli 10, paragrafo 1, e 13 della decisione n. 1/80, tale circostanza non osta a che la Corte gli fornisca tutti gli elementi interpretativi del diritto dell'Unione che possano essere utili per definire la controversia di cui è investito, a prescindere dal fatto che esso vi abbia fatto o no riferimento nel formulare le suddette questioni (v. sentenze dell'8 novembre 2007, ING. AUER, C-251/06, Racc. pag. I-9689, punto 38, e del 5 maggio 2011, McCarthy, C-434/09, Racc. pag. I-3375, punto 24).
- 32 Al riguardo, occorre ricordare che, conformemente alla giurisprudenza costante della Corte, nell'ambito dell'applicazione dell'articolo 267 TFUE essa può ricavare dal testo delle questioni formulate dal giudice nazionale, tenuto conto dei dati da questi esposti, gli elementi attinenti all'interpretazione del diritto dell'Unione onde consentire a detto giudice di risolvere il problema giuridico sottopostogli (sentenza del 28 aprile 2009, Apostolides, C-420/07, Racc. pag. I-3571, punto 63 e giurisprudenza ivi citata).
- 33 Nella fattispecie, il giudice del rinvio osserva nella sua decisione che l'annullamento retroattivo delle proroghe del permesso di soggiorno del sig. Gülbahce, concesse nei mesi di agosto 2001 e gennaio 2004, era basato sulla cessazione della sua comunione di vita con la moglie a partire dal 1° ottobre 1999, condizione al ricorrere della quale il combinato disposto dell'AuslG, dell'AEVO, del SGB III e dell'ArGV subordinava detto permesso.
- 34 Detto giudice osserva anche che, al momento di tale annullamento retroattivo, il 6 febbraio 2006, il sig. Gülbahce era impiegato presso lo stesso datore di lavoro da più di un anno, in modo che, in linea di principio, ricorrevano le condizioni per ritenere che egli fosse inserito nel regolare mercato del lavoro ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, primo trattino, della decisione n. 1/80.
- 35 Occorre così riformulare in un'unica questione le questioni presentate, intendendole come dirette sostanzialmente a stabilire se l'articolo 6, paragrafo 1, primo trattino, della decisione n. 1/80 debba essere interpretato nel senso che osta a che le competenti autorità nazionali ritirino il titolo di soggiorno di un lavoratore turco con effetto retroattivo alla data a partire dalla quale il motivo cui il diritto nazionale subordinava la concessione di tale permesso è venuto meno, qualora tale ritiro avvenga dopo la scadenza del periodo di un anno di regolare impiego previsto dal citato articolo 6, paragrafo 1, primo trattino.
- 36 Al riguardo, occorre ricordare che i diritti che sono conferiti ai lavoratori turchi dalle disposizioni dell'articolo 6, paragrafo 1, della decisione n. 1/80 si estendono gradualmente in funzione della durata dello svolgimento di una regolare attività lavorativa subordinata e sono finalizzati al progressivo consolidamento della posizione degli interessati nello Stato membro ospitante (v., in particolare, sentenza del 10 gennaio 2006, Sedef, C-230/03, Racc. pag. I-157, punto 34).
- 37 Come risulta dall'articolo 6, paragrafo 1, primo trattino, della decisione n. 1/80, dopo un anno di regolare impiego, il lavoratore turco ha il diritto di continuare ad esercitare un'attività lavorativa subordinata presso lo stesso datore di lavoro.
- 38 Secondo la giurisprudenza della Corte, l'efficacia concreta di tale diritto implica necessariamente l'esistenza di un correlato diritto di soggiorno in capo all'interessato (v., in particolare, sentenza del 7 luglio 2005, Dogan, C-383/03, Racc. pag. I-6237, punto 14).

- 39 La regolarità dell'impiego di un cittadino turco nello Stato membro ospitante, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, primo trattino, della decisione n. 1/80, presuppone una situazione stabile e non precaria sul mercato del lavoro di detto Stato membro e implica, a tale titolo, un diritto di soggiorno non contestato (sentenze del 16 dicembre 1992, *Kus*, C-237/91, Racc. pag. I-6781, punto 22, e del 18 dicembre 2008, *Altun*, C-337/07, Racc. pag. I-10323, punto 53).
- 40 Nella fattispecie, come si è ricordato al punto 34 della presente sentenza, è pacifico che la condizione relativa al periodo di un anno di impiego regolare, di cui all'articolo 6, paragrafo 1, primo trattino, della decisione n. 1/80, ricorreva all'atto dell'annullamento retroattivo delle proroghe del titolo di soggiorno del sig. Gülbahce, il 6 febbraio 2006.
- 41 Secondo le autorità nazionali, tale annullamento è basato sulla constatazione che, da una parte, detta condizione non ricorreva nei mesi di agosto 2001 e gennaio 2004, date delle proroghe del titolo di soggiorno del sig. Gülbahce, e che inoltre, d'altra parte, quest'ultimo, in tali date, non soddisfaceva più la condizione di cui era corredato il suo titolo di soggiorno, consistente nell'esistenza di una comunione di vita con una cittadina tedesca.
- 42 Quindi, secondo le autorità nazionali, se un lavoratore turco non osserva più, durante il primo anno di attività lavorativa, le condizioni a cui è assoggettato il suo permesso di soggiorno, il suo diritto di soggiorno perde la propria natura di diritto incontestato. Pertanto, a partire da tale momento, i periodi di lavoro maturati da tale lavoratore non potrebbero essere presi in considerazione ai fini dell'acquisizione dei diritti di cui all'articolo 6, paragrafo 1, primo trattino, della decisione n. 1/80, in quanto egli non soddisferebbe il requisito che prevede un anno di lavoro regolare ai sensi della giurisprudenza della Corte.
- 43 Orbene, siffatto argomento è stato espressamente respinto dalla Corte, proprio con riferimento alle disposizioni nazionali che subordinavano il diritto di soggiorno del cittadino turco alla comunione di vita con un cittadino nazionale dello Stato membro interessato.
- 44 Infatti, nella sentenza del 29 settembre 2011, *Unal* (C-187/10, Racc. pag. I-9045), pronunciata successivamente al deposito della domanda di pronuncia pregiudiziale in esame, la Corte ha già avuto occasione di constatare che, una volta che un cittadino turco può validamente invocare determinati diritti in forza di una disposizione della decisione n. 1/80, tali diritti non dipendono più dal permanere delle circostanze che avevano dato origine agli stessi, dato che tale decisione non impone una siffatta condizione (sentenza *Unal*, cit., punto 50).
- 45 Al riguardo, è stato ricordato che, in forza dell'articolo 6, paragrafo 1, primo trattino, della decisione n. 1/80, è sufficiente che un lavoratore turco abbia svolto da oltre un anno regolare attività lavorativa per aver diritto al rinnovo del suo permesso di lavoro presso lo stesso datore di lavoro, dal momento che la citata disposizione non subordina il riconoscimento di tale diritto a nessun'altra condizione, e tantomeno alle condizioni in cui è stato ottenuto il diritto di ingresso e di soggiorno (sentenza *Unal*, cit., punto 38 e giurisprudenza ivi citata).
- 46 Così, è stato dichiarato che un lavoratore turco che abbia svolto un'attività lavorativa da oltre un anno con un regolare permesso di lavoro soddisfa le condizioni di cui all'articolo 6, paragrafo 1, primo trattino, anche se il permesso di soggiorno di cui disponeva gli fosse stato originariamente concesso per scopi diversi dallo svolgimento di un'attività lavorativa subordinata (sentenza *Unal*, cit., punto 39 e giurisprudenza ivi citata).
- 47 È certo che, allo stato attuale del diritto dell'Unione, la decisione n. 1/80 non incide in alcun modo sul potere degli Stati membri di negare ad un cittadino turco il diritto di recarsi nel loro territorio e di occuparvi un primo impiego in qualità di lavoratore dipendente. Tale decisione non preclude neppure,

in linea di principio, a tali Stati la possibilità di disciplinare le modalità della sua occupazione fino al termine di un anno di cui all'articolo 6, paragrafo 1, primo trattino, della stessa (v. sentenza Unal, cit., punto 41 e giurisprudenza ivi citata).

- 48 L'articolo 6, paragrafo 1, della decisione n. 1/80 non può tuttavia essere interpretato in modo da consentire ad uno Stato membro di modificare unilateralmente la portata del sistema di graduale integrazione dei cittadini turchi nel mercato del lavoro dello Stato membro ospitante, privando un lavoratore, autorizzato ad entrare nel suo territorio e che vi ha legalmente esercitato un'attività economica reale ed effettiva ininterrottamente per oltre un anno alle dipendenze del medesimo datore di lavoro, della possibilità di fruire dei diritti che i tre trattini di detta disposizione gli attribuiscono con modalità graduali, in funzione della durata dell'esercizio dell'attività di lavoro subordinato (v. sentenza Unal, cit., punto 42 e giurisprudenza ivi citata).
- 49 Infatti, una tale interpretazione avrebbe l'effetto di svuotare di contenuti la decisione n. 1/80, privandola di ogni efficacia concreta, dato che la redazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della decisione n. 1/80 è generale e incondizionata, in quanto non prevede la facoltà per gli Stati membri di limitare i diritti che tale disposizione conferisce direttamente ai lavoratori turchi (sentenza Unal, cit., punti 43 e 44, nonché giurisprudenza ivi citata).
- 50 Certo, lo svolgimento di un'attività lavorativa da parte di un cittadino turco in possesso di un permesso di soggiorno rilasciatogli grazie ad un comportamento fraudolento che ne aveva determinato la condanna, o di un permesso di soggiorno provvisorio valido solo in attesa di una decisione definitiva sul suo diritto di soggiorno, non può conferire diritti a tale cittadino in forza dell'articolo 6, paragrafo 1, della decisione n. 1/80 (v. sentenza Unal, cit., punto 47).
- 51 Tuttavia, nel procedimento principale e a differenza della causa sfociata nella sentenza del 5 giugno 1997, Kol (C-285/95, Racc. pag. I-3069), in cui si trattava di un matrimonio rato e non consumato, dall'ordinanza di rinvio non risulta che il sig. Gülbahce abbia esercitato la sua attività lavorativa munito di un permesso di soggiorno rilasciato grazie a un comportamento fraudolento siffatto, oppure che la sua autorizzazione di soggiorno fosse provvisoria e in attesa di una decisione definitiva.
- 52 Peraltro, in conformità agli articoli 2, paragrafo 1, punto 2, dell'AEVO, nonché 2, paragrafo 1, punto 1, e 5 dell'ArGV, egli beneficiava di un diritto di soggiorno che gli consentiva di esercitare liberamente un'attività di lavoro subordinato a partire dal 29 settembre 1998, data in cui l'ufficio di collocamento competente gli ha concesso un'autorizzazione di lavoro a tempo indeterminato. Il giudice del rinvio ha rilevato al riguardo che non risulta agli atti che il suo diritto di fare ingresso e soggiornare in Germania sia stato ottenuto fraudolentemente.
- 53 È, pertanto, pacifico che il sig. Gülbahce ha osservato le prescrizioni legislative e regolamentari dello Stato membro ospitante in materia di ingresso sul proprio territorio nonché di impiego.
- 54 Alla luce delle circostanze suesposte, non ammettere che il ricorrente nel procedimento principale abbia beneficiato in Germania di un impiego regolare da più di un anno sarebbe in contrasto con l'articolo 6, paragrafo 1, primo trattino, della decisione n. 1/80.
- 55 Di conseguenza, i periodi lavorativi maturati dal ricorrente nel procedimento principale successivamente al rilascio del permesso di soggiorno e dell'autorizzazione di lavoro, e anteriormente al ritiro retroattivo delle proroghe di tale titolo, devono essere considerati periodi che soddisfano il requisito della durata di un anno di regolare impiego ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, primo trattino, della decisione n. 1/80.
- 56 Alla luce delle considerazioni sin qui svolte, occorre risolvere le questioni sollevate, come riformulate dalla Corte, dichiarando che l'articolo 6, paragrafo 1, primo trattino, della decisione n. 1/80 deve essere interpretato nel senso che osta a che le competenti autorità nazionali ritirino il permesso di

soggiorno di un lavoratore turco, con effetto retroattivo alla data a partire dalla quale il motivo cui il diritto nazionale subordinava la concessione di tale permesso è venuto meno, qualora il suddetto lavoratore non si sia reso colpevole di alcun comportamento fraudolento e tale ritiro avvenga dopo la scadenza del periodo di un anno di regolare impiego previsto da detto articolo 6, paragrafo 1, primo trattino.

Sulle spese

- ⁵⁷ Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

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

L'articolo 6, paragrafo 1, primo trattino, della decisione n. 1/80 del Consiglio di Associazione, del 19 settembre 1980, relativa allo sviluppo dell'associazione istituita con l'Accordo che crea un'associazione tra la Comunità economica europea e la Turchia, siglato il 12 settembre 1963 ad Ankara dalla Repubblica di Turchia, da un lato, nonché dagli Stati membri della CEE e dalla Comunità, dall'altro, e concluso, approvato e confermato, a nome di quest'ultima, con decisione 64/732/CEE del Consiglio, del 23 dicembre 1963, deve essere interpretato nel senso che osta a che le competenti autorità nazionali ritirino il permesso di soggiorno di un lavoratore turco, con effetto retroattivo alla data a partire dalla quale il motivo cui il diritto nazionale subordinava la concessione di tale permesso è venuto meno, qualora il suddetto lavoratore non si sia reso colpevole di alcun comportamento fraudolento e tale ritiro avvenga dopo la scadenza del periodo di un anno di regolare impiego previsto da detto articolo 6, paragrafo 1, primo trattino.

Firme