

Versione anonimizzata

Traduzione

C-720/19 – 1

Causa C-720/19

Domanda di pronuncia pregiudiziale

Data di deposito:

30 settembre 2019

Giudice del rinvio:

Verwaltungsgericht Düsseldorf (Germania)

Data della decisione di rinvio:

24 settembre 2019

Ricorrente:

GR

Resistente:

Stadt Duisburg

ORDINANZA

Nel procedimento amministrativo

promosso da:

GR, (omissis)

ricorrente,

(omissis)

contro

Stadt Duisburg (Comune di Duisburg), (omissis)

resistente,

in materia di

normativa relativa agli stranieri (permesso di soggiorno ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 5, dell'AufenthG) nella specie: ordinanza di sospensione del procedimento e rinvio pregiudiziale

la Settima Sezione del Verwaltungsgericht Düsseldorf (Tribunale amministrativo di Düsseldorf)

in data 24 settembre 2019

(omissis)

ha deliberato quanto segue:

Il procedimento è sospeso.

Vengono sottoposte alla Corte di giustizia dell'Unione europea, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, le seguenti questioni pregiudiziali.

- 1) Se un familiare di un lavoratore turco perda i diritti al medesimo derivanti dal vincolo familiare in base all'articolo 7, primo comma, della decisione n. 1/80 del consiglio di associazione CEE/Turchia qualora acquisisca la cittadinanza dello Stato membro ospitante, perdendo la cittadinanza precedente. [Or. 2]**
- 2) In caso di risposta affermativa alla questione sub 1): Se, nella fattispecie descritta, il familiare del lavoratore turco possa continuare a invocare i diritti derivanti dall'articolo 7, primo comma, della decisione n. 1/80 del consiglio di associazione CEE/Turchia qualora, riacquistando la cittadinanza precedente, abbia nuovamente perso la cittadinanza dello Stato membro ospitante.**

I.

La ricorrente, nata il 1° gennaio 1954, è una cittadina turca. Il 25 luglio 1970 raggiungeva il coniuge turco, impiegato come lavoratore subordinato nella Repubblica federale di Germania presso la società Bergbau AG Niederrhein, e con questi conviveva sotto il tetto coniugale fino al decesso dello stesso in data 20 agosto 1998. Dopo il mese di marzo del 1990 il coniuge cambiava occupazione, avviando un'attività di lavoro autonomo.

Il permesso di soggiorno temporaneo, rilasciato per la prima volta alla donna per motivi di ricongiungimento familiare in data 28 gennaio 1971, veniva

ripetutamente rinnovato, fino a essere trasformato in permesso di soggiorno permanente il 15 ottobre 1996.

La ricorrente otteneva la cittadinanza tedesca mediante naturalizzazione il 2 febbraio 2001 e, in data 15 febbraio 2001, presentava il certificato di cancellazione dalla cittadinanza turca. Con effetto a decorrere dal 20 luglio 2001, riacquistava volontariamente la cittadinanza turca perdendo quindi, ex lege, la cittadinanza tedesca. Per anni la perdita della cittadinanza tedesca rimaneva ignorata, fino a quando veniva accertata dall'amministrazione resistente con decisione definitiva dell'8 novembre 2010.

Il 22 febbraio 2011 quest'ultima rilasciava alla ricorrente, dietro domanda, un permesso di soggiorno (per ex cittadini tedeschi) ai sensi dell'articolo 38 dell'AufenthG, con scadenza il 21 febbraio 2013, che veniva di volta in volta rinnovato.

Con lettera del suo rappresentante legale datata 3 febbraio 2017, la ricorrente chiedeva il rilascio di un permesso di soggiorno permanente ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 5, dell'AufenthG, ovvero, in subordine, di un permesso di soggiorno temporaneo di cinque anni, motivando la richiesta con il fatto che, a seguito della convivenza coniugale, essa avrebbe acquisito i diritti derivanti dall'articolo 7, primo comma, della decisione n. 1/80 del consiglio di associazione CEE/Turchia (in prosieguo: la «decisione 1/80»). Tali diritti non sarebbero venuti meno per effetto dell'acquisizione della cittadinanza tedesca in data 2 febbraio 2001. A tal riguardo essa rimandava alle considerazioni svolte dal Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Tribunale amministrativo superiore del Land bavarese) nella decisione del 28 luglio 2014, 19 C 13.2517. In relazione all'articolo 7 della decisione 1/80, l'accordo di associazione prevedrebbe solo due motivi per la perdita del diritto, ovvero l'abbandono permanente del territorio dello Stato membro e l'estinzione per espulsione. Nessuna delle due ipotesi ricorrerebbe nella specie.

Nella propria lettera del 27 marzo 2017 la resistente sosteneva che i diritti fondati sull'accordo di associazione CEE/Turchia non sarebbero mantenuti una volta ottenuta la cittadinanza tedesca mediante naturalizzazione, e rinviava per la motivazione alla sentenza del [Or. 3] Verwaltungsgericht Freiburg (Tribunale amministrativo di Friburgo) del 19 gennaio 2010, 3 K 2399/08. A prescindere da tale rilievo, si sarebbe però presa in esame la domanda di permesso di stabilimento in conformità dell'articolo 9 dell'AufenthG.

In data 3 aprile 2017 la ricorrente faceva valere che, a suo parere, la decisione del Verwaltungsgericht Freiburg risultava superata dalla giurisprudenza da essa richiamata chiedendo l'emanazione di una decisione impugnabile. Con ulteriore comunicazione del 13 aprile essa ritirava la domanda di permesso di stabilimento.

Previa audizione, la resistente negava, con la decisione controversa del 29 agosto 2017, il rilascio alla ricorrente di un permesso di soggiorno ai sensi dell'articolo 4,

paragrafo 5, dell'AufenthG. Non occorrerebbe accertare se fossero sorti in capo alla ricorrente, a seguito della lunga convivenza sotto lo stesso tetto con il coniuge deceduto nel 1998, diritti derivanti dall'articolo 7 della decisione 1/80, in qualità di familiare di un lavoratore turco. Con l'acquisizione della cittadinanza tedesca in data 2 febbraio 2001 tale disposizione non sarebbe più applicabile alla ricorrente. Occorrerebbe fare riferimento alla finalità di tale disposizione, che servirebbe all'integrazione nello Stato membro dei familiari di lavoratori turchi. Tuttavia tale obiettivo sarebbe soddisfatto nel modo più ampio con la naturalizzazione.

Solo a decorrere dal 20 luglio 2001, con il riacquisto della cittadinanza turca, la ricorrente sarebbe stata nuovamente destinataria della decisione 1/80. Da quel momento tuttavia non sarebbero più sorti in alcun modo diritti in forza di tale normativa.

In data 4 novembre 2017 la ricorrente proponeva ricorso, insistendo sulla propria domanda. (omissis)

La ricorrente chiede

di ordinare all'amministrazione resistente di annullare il provvedimento del 29 agosto 2017 e di concederle un permesso di soggiorno permanente ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 5, dell'AufenthG.

La resistente chiede

di respingere il ricorso

e, per la motivazione, rimanda ai motivi del provvedimento impugnato. Sulla base della giurisprudenza prevalente, essa considererebbe che con il riacquisto della cittadinanza turca non si riattivino i diritti derivanti dall'articolo 7 della decisione 1/80.

II.

Il giudizio è sospeso. Occorre sottoporre alla Corte di giustizia dell'Unione europea, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, una domanda di pronuncia pregiudiziale sulle questioni riportate nel dispositivo. Tali questioni riguardano l'interpretazione della decisione n. 1/80 del [Or. 4] Consiglio di associazione, del 19 settembre 1980, relativa allo sviluppo dell'associazione. Poiché si tratta dell'interpretazione del diritto dell'Unione, la competenza spetta alla Corte.

1. La valutazione giuridica della domanda presentata dalla ricorrente, affinché si ordini all'amministrazione resistente di annullare la propria decisione di diniego del 29 agosto 2017 e di rilasciarle un permesso di soggiorno ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 5, dell'AufenthG, è effettuata sulla base dell'attuale contesto normativo.

Il quadro normativo rilevante in cui si colloca la controversia è costituito dalle seguenti normative di diritto nazionale.

Articolo 4 dell'AufenthG (legge in materia di diritto di soggiorno)

(...)

(5) Uno straniero che, in applicazione dell'accordo di associazione CEE-Turchia, disponga 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 permesso di stabilimento né un permesso di soggiorno permanente nell'ambito dell'Unione europea. Il permesso di soggiorno viene rilasciato dietro presentazione di una domanda.

Articolo 43 del VwVfG NRW (Diritto processuale amministrativo del Land Renania Settentrionale Vestfalia)

(...)

(2) Un atto amministrativo rimane valido fintantoché non sia ritirato, revocato, in altro modo annullato o estinto per decorso dei termini o per altri motivi.

Le questioni pregiudiziali sono pertinenti e richiedono un chiarimento da parte della Corte di giustizia dell'Unione europea.

a) Ai fini della valutazione giuridica della domanda presentata dalla ricorrente rivestono un'importanza decisiva gli effetti della naturalizzazione della ricorrente come cittadina tedesca, avvenuta in data 2 febbraio 2001, sui diritti di soggiorno fino a quel momento acquisiti. In seguito all'udienza è stato accertato che a quel momento la ricorrente aveva acquisito diritti di accesso a un'attività lavorativa e di permanenza sul territorio ai sensi dell'articolo 7, primo comma, secondo trattino, della decisione 1/80. Per il resto essa era in possesso di un permesso di soggiorno permanente.

aa) A livello di diritto nazionale, la naturalizzazione come cittadina tedesca ha per conseguenza che i permessi di soggiorno conferiti alla ricorrente mediante decisione di un'autorità pubblica (atto amministrativo) hanno perso efficacia. Tale effetto è motivato, secondo una giurisprudenza uniforme, **[Or. 5]**

(omissis)

con l'articolo 43, secondo paragrafo, ultima alternativa, del VwVfG NRW (ovvero con la norma corrispondente del diritto di altri Land e del diritto federale). Con la naturalizzazione il titolo di soggiorno perderebbe il suo effetto normativo e decadrebbe, pertanto l'atto amministrativo risulterebbe estinto «per altri motivi». Sotto il profilo della normativa relativa agli stranieri, l'oggetto della norma verrebbe meno a motivo della naturalizzazione, in quanto l'interessato non sarebbe più uno straniero e non necessiterebbe quindi di un titolo di soggiorno. Un

titolo di soggiorno divenuto in tal modo obsoleto non potrebbe neppure essere riattivato.

bb) La prima questione pregiudiziale mira ad accertare se possa verificarsi un analogo effetto della naturalizzazione,

che si tratti di decadenza, estinzione o inefficacia,

anche per i diritti di soggiorno acquisiti per legge ai sensi dell'articolo 7, primo comma, della decisione 1/80.

Secondo una costante giurisprudenza della Corte, la sussistenza dei diritti derivanti dall'articolo 7 della decisione 1/80 è indipendente dal mantenimento delle condizioni di accesso a tali diritti.

Sentenze del 16 marzo 2000, Ergat, C-329/97, punti 42/44, e del 7 luglio 2005, Aydinli, C-373/03, punto 25.

Inoltre, per i familiari tali diritti possono essere limitati solo in due circostanze:

quando l'interessato ha lasciato il territorio dello Stato membro ospitante per un periodo significativo e senza motivi legittimi, oppure quando, a causa del suo comportamento personale, costituisce un pericolo reale e grave per l'ordine pubblico, la sicurezza o la sanità pubbliche, ai sensi dell'articolo 14 della decisione 1/80.

Sentenze della Corte del 22 dicembre 2010, Bozkurt, C-303/08, punto 44; del 16 febbraio 2006, Torun, C-502/04, punto 25; dell'11 novembre 2004, Cetinkaya, C-467/02, punto 36, e del 7 luglio 2005, Aydinli, C-373/03, punto 27.

Entrambi i motivi citati per la perdita dei diritti sono anche esaustivi.

Sentenze del 22 dicembre 2010, Bozkurt, C-303/08, punto 43, e del 18 dicembre 2008, Altun, C-337/07, punto 63.

È pacifico che tali premesse non siano soddisfatte nel caso della ricorrente.

Inoltre, la Corte ha dichiarato che il familiare del lavoratore turco che gode dei diritti in questione può anche essere cittadino di un paese terzo diverso dalla Turchia, **[Or. 6]**

Sentenza del 19 luglio 2012, Dülger, C-451/11, (omissis) [punto 65 e dispositivo]

e che la sua posizione giuridica non cambia se il beneficiario principale ottiene, oltre alla cittadinanza turca, anche quella dello Stato membro ospitante.

Sentenza della Corte del 29 marzo 2012, Kahveci e Inan, C-7/10 e C-9/10 (omissis), punto 41.

Nella giurisprudenza nazionale la questione sottoposta è controversa.

Il Verwaltungsgericht Freiburg ha deciso, con sentenza del 19 gennaio 2010, 3 K 2399/08 (omissis), che con la naturalizzazione i diritti derivanti dall'articolo 7 della decisione 1/80 si estinguono. A tal fine sarebbe determinante il fatto che sia l'insorgenza sia il mantenimento dei diritti in questione sarebbero ipotizzabili solo a condizione che l'interessato sia uno straniero. Con la naturalizzazione il beneficiario non necessiterebbe né di un diritto di accesso ad attività lavorative né di un diritto di rimanere sul territorio derivanti dall'accordo di associazione. Con la naturalizzazione sarebbe raggiunto lo scopo dei diritti derivanti dall'accordo di associazione di migliorare, da un lato, il quadro normativo che disciplina l'occupazione dei lavoratori turchi e, dall'altro, l'integrazione dei loro familiari nello Stato membro.

Per contro, il Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, nella decisione del 28 luglio 2014, 19 C 13.2517 (omissis), ha affermato che diversi elementi avvalorano la tesi secondo cui un cittadino turco manterrebbe il diritto derivante dall'accordo di associazione qualora abbia acquisito temporaneamente lo status di cittadino tedesco. Infatti, la Corte avrebbe ricordato, nella sua sentenza Kahveci e Inan (cit., v. supra) che anche l'articolo 7 della decisione 1/80 fa parte del sistema di graduale integrazione dei cittadini turchi nello Stato membro ospitante e che la naturalizzazione in quest'ultimo costituisce un passo essenziale verso l'integrazione, motivo per cui essa non può pregiudicare il diritto che promana dall'accordo di associazione. Tale argomentazione sarebbe pertinente anche nella presente fattispecie. Pertanto sorge il dubbio se uno Stato ospitante che, ai fini della naturalizzazione, pretende la rinuncia alla cittadinanza turca (sulla cui base è sorto il diritto basato sull'accordo di associazione), possa continuare, a seguito di un nuovo cambiamento di cittadinanza, a considerare decaduto il diritto derivante dall'accordo di associazione, allorché persino uno Stato ospitante che non richiede la rinuncia alla cittadinanza turca, facilitando in tal modo la naturalizzazione, non può considerare decaduto detto diritto derivante dall'accordo di associazione.

Questo Collegio è incline a ritenere, alla luce delle differenze tra il diritto nazionale e quello dell'Unione nei rispettivi modelli di integrazione, che, una volta acquisito il diritto derivante dall'articolo 7 della decisione 1/80, esso venga mantenuto anche dopo la naturalizzazione nello Stato membro ospitante.

b) Con la seconda questione pregiudiziale si chiede, alla luce della risposta alla prima questione, se la mancanza di cittadinanza dello Stato membro ospitante [Or. 7] costituisca una *conditio sine qua non* per la sussistenza dei diritti derivanti dall'articolo 7 della decisione 1/80. In tal caso la perdita di cittadinanza dello Stato membro ospitante potrebbe avere come effetto di reintrodurre il diritto derivante dall'accordo di associazione.

(omissis)

(Omissis) [Firme, formalità in relazione alle copie]

DOCUMENTO DI LAVORO