

## **SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)**

2 settembre 2021 (\*)

«Rinvio pregiudiziale – Accordo di associazione CEE-Turchia – Decisione n. 1/80 – Articolo 13 – Clausola di standstill – Nuova restrizione – Ricongiungimento familiare di figli minori di lavoratori turchi – Condizione dell'età – Requisito dell'esistenza di ragioni specifiche per beneficiare del ricongiungimento familiare – Motivo imperativo d'interesse generale – Integrazione riuscita – Proporzionalità»

Nella causa C-379/20,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dall'Østre Landsret (Corte regionale dell'Est, Danimarca), con decisione del 3 luglio 2020, pervenuta in cancelleria l'11 agosto 2020, nel procedimento

**B**

contro

**Udlændingenævnet,**

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da J.-C. Bonichot, presidente di sezione, R. Silva de Lapuerta (relatrice), vicepresidente della Corte, L. Bay Larsen, C. Toader e M. Safjan, giudici,

avvocato generale: G. Hogan

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per B, da C. Friis Bach Ryhl e T. Ryhl, advokater;
- per il governo danese, da J. Nymann-Lindegren e M. Wolff, in qualità di agenti, assistiti da R. Holdgaard, advokat;
- per la Commissione europea, da D. Martin e L. Grønfeldt, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

### **Sentenza**

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 13 della decisione n. 1/80 del consiglio di associazione, del 19 settembre 1980, relativa allo sviluppo dell'associazione tra la Comunità economica europea e la Turchia. Il consiglio di associazione è stato istituito dall'Accordo che crea un'associazione tra la Comunità economica europea e la Turchia, firmato ad Ankara il 12 settembre 1963 dalla Repubblica di Turchia, da un lato, e 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, 217, pag. 3685).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra B, cittadino turco, e l'Udlændingenævnet (Commissione per i ricorsi in materia di immigrazione, Danimarca) in merito al rigetto, da parte di quest'ultima, della domanda di B diretta a ottenere un permesso di soggiorno in Danimarca per ricongiungimento familiare.

### **Contesto normativo**

#### ***Diritto dell'Unione***

##### *Decisione n. 1/80*

3 L'articolo 13 della decisione n. 1/80 così dispone:

«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».

4 Ai sensi dell'articolo 14 di tale decisione:

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

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».

##### *Direttiva 2003/86/CE*

5 L'articolo 4, paragrafo 6, della direttiva 2003/86/CE del Consiglio, del 22 settembre 2003, relativa al diritto al ricongiungimento familiare (GU 2003, L 251, pag. 12), così dispone:

«In deroga alla disposizione precedente gli Stati membri possono richiedere che le domande riguardanti il ricongiungimento familiare di figli minori debbano essere presentate prima del compimento del quindicesimo anno di età, secondo quanto previsto dalla loro legislazione in vigore al momento dell'attuazione della presente direttiva. Ove dette richieste vengano presentate oltre il quindicesimo anno di età, gli Stati membri che decidono di applicare la presente deroga autorizzano l'ingresso e il soggiorno di siffatti figli per motivi diversi dal ricongiungimento familiare».

#### ***Diritto danese***

6 L'articolo 9, paragrafo 1, punto 2, dell'Udlændingeloven (legge sugli stranieri), come modificata dalla lov nr. 427 (legge n. 427), del 9 giugno 2004, prevede quanto segue:

«Può essere rilasciato un permesso di soggiorno, su richiesta:

(...)

2) al figlio minore non coniugato di età inferiore ai 15 anni di una persona che risiede permanentemente in Danimarca o del suo coniuge, purché il figlio risieda con il genitore che ne abbia l'affidamento e non abbia fondato una propria famiglia mediante una regolare convivenza, e purché detta persona residente permanentemente in Danimarca:

(...)

e) disponga di un permesso di soggiorno a tempo indeterminato o di un permesso di soggiorno con possibilità di soggiorno permanente.

(...».

7 L'articolo 9 c, paragrafo 1, punto 1, della legge sugli stranieri, come modificata dalla lov nr. 567 (legge n. 567), del 18 giugno 2012, dispone:

«Un permesso di soggiorno può essere rilasciato, su richiesta, ad uno straniero qualora depongano a favore del suo rilascio ragioni assai specifiche, in particolare la considerazione dell'unità familiare e, se lo straniero è minore di 18 anni, dell'interesse superiore del minore».

### **Procedimento principale e questione pregiudiziale**

8 B è un cittadino turco nato il 5 agosto 1994 in Turchia. Il 31 gennaio 2012 ha presentato all'Udlændingestyrelsen (Ufficio per le migrazioni, Danimarca) una domanda di permesso di soggiorno in Danimarca, ai fini del ricongiungimento familiare con il padre, F, lavoratore turco legalmente residente in tale Stato membro dal 13 ottobre 2003.

9 Con decisione del 6 novembre 2012 l'Ufficio per le migrazioni ha respinto tale domanda sul fondamento dell'articolo 9, paragrafo 1, punto 2, e dell'articolo 9 c, paragrafo 1, punto 1, della legge sugli stranieri, per il motivo che B, che aveva più di 15 anni alla data di presentazione della domanda, non aveva dimostrato l'esistenza di ragioni assai specifiche, relative in particolare all'unità familiare e all'interesse superiore del minore, che giustificassero il rilascio di un permesso di soggiorno in applicazione di tale disposizione.

10 Il 5 gennaio 2017 B ha proposto un ricorso avverso tale decisione dinanzi all'Udlændinge- og Integrationsministeriet (Ministero degli Stranieri e dell'Integrazione, Danimarca), il quale, con decisione del 30 gennaio 2017, ha rinviato tale ricorso all'Ufficio per le migrazioni con richiesta di esaminare la questione se B potesse beneficiare di un diritto di soggiorno fondato sulla decisione n. 1/80.

11 Con decisione del 5 luglio 2017, sul fondamento della sentenza del 10 luglio 2014, Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066), l'Ufficio per le migrazioni ha ritenuto che non occorresse riesaminare la domanda presentata da B.

12 B ha proposto ricorso avverso tale decisione dinanzi all'Udlændingenævnet (Commissione per i ricorsi in materia di immigrazione, Danimarca). Con decisione del 15 gennaio 2018 tale commissione ha confermato la decisione dell'Ufficio per le migrazioni del 5 luglio 2017.

13 Il 5 gennaio 2017 B ha adito il Københavns Byret (Tribunale municipale di Copenaghen, Danimarca) proponendo un ricorso diretto a ingiungere all'Ufficio per le migrazioni di riconoscergli il diritto di soggiorno in Danimarca, in applicazione del diritto dell'Unione. Il 15 dicembre 2017 tale giudice ha rinviato la causa dinanzi all'Østre Landsret (Corte regionale dell'Est, Danimarca), poiché il diritto nazionale autorizza i tribunali di primo grado a rinviare dinanzi alle corti d'appello le cause che sollevano questioni di principio affinché esse statuiscono in primo grado.

14 Partendo dal presupposto, al pari delle parti del procedimento principale, che il limite di età previsto all'articolo 9, paragrafo 1, punto 2, della legge sugli stranieri, che è stato ridotto nel 2004 da 18 a 15 anni, costituisca una «nuova restrizione», ai sensi dell'articolo 13 della decisione n. 1/80, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se una siffatta restrizione possa essere giustificata dal motivo imperativo di interesse generale, invocato dalla Commissione per i ricorsi in materia di immigrazione, consistente nel garantire un'integrazione riuscita dei cittadini di paesi terzi.

15 A tale riguardo, detto giudice considera, in primo luogo, che una condizione connessa a un limite di età può contribuire favorevolmente all'integrazione di un minore in uno Stato membro. Infatti, la circostanza che un minore arrivi il più giovane possibile in Danimarca favorirebbe la sua integrazione in tale Stato membro, in quanto egli vi trascorrerebbe la parte essenziale dell'infanzia e vi effettuerebbe essenzialmente il suo percorso scolastico ed educativo.

16 In secondo luogo, detto giudice rileva che l'articolo 9, paragrafo 1, punto 2, della legge sugli stranieri dev'essere letto in combinato disposto con l'articolo 9 c, paragrafo 1, punto 1, di tale legge. Ne conseguirebbe che il limite di età previsto all'articolo 9, paragrafo 1, punto 2, di detta legge non costituisce una condizione assoluta, in quanto un permesso di soggiorno può essere ancora rilasciato a un minore che non abbia compiuto 18 anni sul fondamento dell'articolo 9 c, paragrafo 1, punto 1, della medesima legge, a condizione che ragioni assai specifiche, attinenti in particolare all'unità familiare e all'interesse superiore del minore, depongano in tal senso.

17 In tale contesto, l'Østre Landsret (Corte regionale dell'Est) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'articolo 13 della [decisione n. 1/80] osti all'introduzione e all'applicazione di una nuova misura nazionale in base alla quale il ricongiungimento familiare tra un cittadino turco economicamente attivo, soggiornante legalmente nello Stato membro interessato, e suo figlio, che ha compiuto 15 anni, presuppone che depongano a suo favore ragioni assai specifiche, in particolare la considerazione dell'unità familiare e quella dell'interesse superiore del minore».

### **Sulla questione pregiudiziale**

18 Con la sua questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 13 della decisione n. 1/80 debba essere interpretato nel senso che una misura nazionale che riduce da 18 a 15 anni l'età limite affinché il figlio di un lavoratore turco residente legalmente nel territorio dello Stato membro ospitante possa presentare una domanda di ricongiungimento familiare costituisce una «nuova restrizione», ai sensi di tale disposizione, e, in caso affermativo, se una siffatta misura possa essere giustificata dall'obiettivo consistente nel garantire un'integrazione riuscita dei cittadini di paesi terzi interessati.

19 Al riguardo, occorre ricordare che la clausola di *standstill* prevista all'articolo 13 della decisione n. 1/80 vieta in generale l'introduzione di qualsiasi nuova misura interna che abbia per oggetto o per effetto di assoggettare l'esercizio, da parte di un cittadino turco, della libertà di circolazione dei lavoratori nel territorio nazionale a condizioni più restrittive di quelle che gli erano applicabili al momento dell'entrata in vigore della decisione n. 1/80 nello Stato membro interessato (sentenza del 10 luglio 2019, A, C-89/18, EU:C:2019:580, punto 23 e giurisprudenza citata).

20 In particolare, da una giurisprudenza costante discende che una normativa nazionale che inasprisca le condizioni per il ricongiungimento familiare dei lavoratori turchi, residenti legalmente nello Stato membro interessato, rispetto a quelle applicabili al momento dell'entrata in vigore in tale Stato membro della decisione n. 1/80, costituisce una «nuova restrizione», ai sensi dell'articolo 13 di tale decisione, all'esercizio da parte dei suddetti lavoratori turchi della libera circolazione dei lavoratori in tale Stato membro (sentenza del 10 luglio 2019, A, C-89/18, EU:C:2019:580, punto 28 e giurisprudenza citata).

21 Nel caso di specie, dalla decisione di rinvio risulta che l'articolo 9, paragrafo 1, punto 2, della legge sugli stranieri, che ha ridotto da 18 a 15 anni il limite di età affinché i figli minori possano

chiedere il ricongiungimento familiare, è stato introdotto dopo la data di entrata in vigore della decisione n. 1/80 in Danimarca e che esso ha inasprito, in materia di ricongiungimento familiare, le condizioni che disciplinano la prima ammissione nel territorio danese dei figli di cittadini turchi residenti legalmente in tale Stato membro, rispetto a quelle applicabili al momento dell'entrata in vigore in detto Stato membro della decisione n. 1/80.

22 In tali circostanze, si deve constatare che una misura nazionale come quella di cui trattasi nel procedimento principale costituisce una «nuova restrizione», ai sensi dell'articolo 13 della decisione n. 1/80.

23 Orbene, occorre ricordare che una restrizione del genere è vietata a meno che essa rientri nelle limitazioni di cui all'articolo 14 della decisione n. 1/80 o sia giustificata da un motivo imperativo di interesse generale, sia idonea a garantire il raggiungimento dell'obiettivo legittimo perseguito e non vada al di là di quanto necessario per ottenerlo (sentenza del 10 luglio 2019, A, C-89/18, EU:C:2019:580, punto 31 e giurisprudenza citata).

24 A tale proposito, dal fascicolo di cui dispone la Corte risulta che la misura nazionale di cui trattasi nel procedimento principale non rientra nelle limitazioni di cui all'articolo 14 della decisione n. 1/80.

25 Per contro, da tale fascicolo risulta che l'obiettivo perseguito da tale misura consisterebbe, in sostanza, nel garantire un'integrazione riuscita dei cittadini di paesi terzi in Danimarca.

26 La Corte ha già dichiarato che tale obiettivo può costituire un motivo imperativo di interesse generale ai fini dell'articolo 13 della decisione n. 1/80 (sentenza del 10 luglio 2019, A, C-89/18, EU:C:2019:580, punto 34 e giurisprudenza citata).

27 Di conseguenza, occorre esaminare se una misura nazionale come quella di cui trattasi nel procedimento principale, che limita il ricongiungimento familiare dei figli minori di età superiore a 15 anni, sia idonea a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito e non vada al di là di quanto necessario per conseguirlo.

28 Per quanto riguarda, in primo luogo, l'adeguatezza di una siffatta misura al fine di garantire l'obiettivo perseguito, dalla decisione di rinvio risulta che la misura nazionale di cui trattasi nel procedimento principale mira a tenere conto della capacità di integrazione dei figli minori che intendano beneficiare del ricongiungimento familiare. A tale proposito, la Corte ha già precisato che l'età costituisce uno dei fattori che caratterizzano la situazione personale del minore e che può incidere sulla sua integrazione nello Stato membro interessato (v., in tal senso, sentenza del 12 aprile 2016, Genc, C-561/14, EU:C:2016:247, punto 61). Infatti, l'integrazione dei minori nello Stato membro ospitante è favorita se essi arrivano in tale Stato membro fin dalla loro più giovane età. Tale circostanza consente, in particolare, ai minori interessati di essere scolarizzati in detto Stato membro e di acquisire conoscenze linguistiche essenziali per la loro integrazione.

29 Peraltro, occorre rilevare che lo stesso legislatore dell'Unione ha previsto, nella direttiva 2003/86, la facoltà, per gli Stati membri, di limitare il ricongiungimento familiare dei figli minori che abbiano raggiunto una determinata età. Sebbene tale direttiva non sia applicabile alla Danimarca, occorre rilevare, a titolo di elemento contestuale, che l'articolo 4, paragrafo 6, di detta direttiva prevede che gli Stati membri possano esigere che le domande di ricongiungimento familiare di figli minori siano presentate prima che questi abbiano raggiunto l'età di 15 anni.

30 Pertanto, si deve ritenere che una misura nazionale come quella di cui trattasi nel procedimento principale sia idonea a garantire l'obiettivo perseguito.

31 Per quanto riguarda, in secondo luogo, la proporzionalità di un requisito di età come quello previsto all'articolo 9, paragrafo 1, punto 2, della legge sugli stranieri, occorre rilevare che il diritto danese prevede eccezioni all'applicazione di tale disposizione.

32 Infatti, il giudice del rinvio precisa che l'articolo 9 c, paragrafo 1, punto 1, della legge sugli stranieri, secondo il quale un permesso di soggiorno può essere rilasciato a uno straniero qualora ragioni assai specifiche, attinenti in particolare all'unità familiare e, se lo straniero ha meno di 18 anni, all'interesse superiore del minore, depongano in tal senso, è applicabile quando un permesso di soggiorno non può essere rilasciato a un figlio minore sul fondamento dell'articolo 9, paragrafo 1, punto 2, di tale legge.

33 Pertanto, un permesso di soggiorno potrebbe ancora essere rilasciato a un figlio minore di età superiore a 15 anni qualora motivi attinenti all'unità familiare o all'interesse superiore del minore lo giustificano. Le autorità nazionali competenti sarebbero allora tenute a procedere ad una valutazione individuale della situazione del minore e, in ciascun caso di specie, a prendere in considerazione tali interessi.

34 Peraltro, dalla decisione di rinvio risulta che, in pratica, numerosi permessi di soggiorno sono stati rilasciati a minori di età superiore a 15 anni sul fondamento dell'articolo 9 c, paragrafo 1, punto 1, della legge sugli stranieri. Non sembra quindi che esista una prassi amministrativa di rifiuto sistematico di tali domande di ricongiungimento familiare.

35 In tali circostanze, non risulta che la misura nazionale di cui trattasi nel procedimento principale vada al di là di quanto necessario per conseguire l'obiettivo perseguito, circostanza che spetta tuttavia, in ultima analisi, al giudice del rinvio verificare.

36 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alla questione sollevata dichiarando che l'articolo 13 della decisione n. 1/80 dev'essere interpretato nel senso che una misura nazionale che riduca da 18 a 15 anni l'età limite affinché il figlio di un lavoratore turco legalmente residente nel territorio dello Stato membro ospitante possa presentare una domanda di ricongiungimento familiare costituisce una «nuova restrizione», ai sensi di tale disposizione. Una siffatta restrizione può tuttavia essere giustificata dall'obiettivo consistente nel garantire un'integrazione riuscita dei cittadini di paesi terzi interessati, purché le sue modalità di attuazione non vadano oltre quanto è necessario per raggiungere l'obiettivo perseguito.

### **Sulle spese**

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

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

**L'articolo 13 della decisione n. 1/80 del consiglio di associazione, del 19 settembre 1980, relativa allo sviluppo dell'associazione tra la Comunità economica europea e la Turchia, dev'essere interpretato nel senso che una misura nazionale che riduca da 18 a 15 anni l'età limite affinché il figlio di un lavoratore turco legalmente residente nel territorio dello Stato membro ospitante possa presentare una domanda di ricongiungimento familiare costituisce**

**una «nuova restrizione», ai sensi di tale disposizione. Una siffatta restrizione può tuttavia essere giustificata dall'obiettivo consistente nel garantire un'integrazione riuscita dei cittadini di paesi terzi interessati, purché le sue modalità di attuazione non vadano oltre quanto è necessario per raggiungere l'obiettivo perseguito.**