

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL

SR. YVES BOT

presentadas el 11 de septiembre de 2008¹

1. En el marco del presente asunto, se solicita al Tribunal de Justicia la interpretación del artículo 7, párrafo primero, primer guión de la Decisión n° 1/80 del Consejo de Asociación,² de 19 de septiembre de 1980, relativa al desarrollo de la Asociación.³

2. Esta disposición confiere a los miembros de la familia de un trabajador turco que hayan sido autorizados a reunirse con él en el territorio del Estado miembro de acogida y que residen en éste al menos desde hace tres años, el derecho a aceptar cualquier oferta de empleo en dicho territorio.

3. Más en particular, el órgano jurisdiccional remitente tiene dudas sobre si el hijo de un trabajador turco puede invocar los derechos

que le confiere el artículo 7, párrafo primero, primer guión, de la Decisión n° 1/80 cuando el trabajador mencionado ha entrado en el territorio del Estado miembro de acogida como refugiado político. También desea saber si ese hijo puede tener tales derechos cuando, durante el período de tres años de residencia exigido por el citado artículo, el trabajador turco estuvo empleado durante dos años y seis meses antes de encontrarse en el paro los seis meses restantes. Por último, se pide al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre si el hijo de un trabajador turco puede perder los derechos conferidos por la disposición citada cuando se comprueba que el trabajador turco obtuvo el estatuto de refugiado político y, por lo tanto, el derecho de residencia, por medio de declaraciones falsas.

4. En las presentes conclusiones indicaré por qué, a mi juicio, lo dispuesto en la Decisión n° 1/80 es aplicable a un trabajador turco que haya entrado en el territorio del Estado miembro de acogida como refugiado político, y a los miembros de su familia. A continuación, propondré al Tribunal de Justicia que interprete el artículo 7, párrafo primero, primer guión, de la mencionada Decisión en el sentido de que el hijo de un trabajador turco puede invocar los derechos que dicha disposición confiere cuando, en el período de tres años exigido, tal trabajador ha ejercido un empleo durante dos años y seis meses y ha

1 — Lengua original: francés.

2 — El Consejo de Asociación fue creado por el Acuerdo firmado el 12 de septiembre de 1963 en Ankara por la República de Turquía, de un lado, así como por los Estados miembros de la CEE y la Comunidad, de otro. Este Acuerdo fue «concluido, aprobado y confirmado» en nombre de la Comunidad en la Decisión 64/732/CEE del Consejo, de 23 de diciembre de 1963 (DO 1964, 217, p. 3685; EE 11/1, p. 18; en lo sucesivo, «Acuerdo de Asociación»).

3 — La Decisión n° 1/80 puede ser consultada en *Accord d'association et protocoles CEE-Turquie et autres textes de base*, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, Bruselas, 1992.

estado desempleado durante los seis meses restantes. Por último, sugeriré al Tribunal de Justicia que declare que el artículo 7, párrafo primero, primer guión, de la Decisión nº 1/80 debe ser interpretado en el sentido de que, cuando un trabajador turco obtiene su estatus de refugiado político mediante actos fraudulentos, los miembros de su familia sólo pueden invocar los derechos que confiere ese artículo cuando la revocación de la autorización de residencia de ese trabajador se produce tras expirar el plazo de tres años de convivencia exigido.

Turquía y la elevación del nivel de empleo y de las condiciones de vida del pueblo turco». ⁴

6. La progresiva realización de la libre circulación de los trabajadores turcos a que se refiere ese acuerdo debe cumplirse con arreglo a procedimientos que decide el Consejo de Asociación, el cual se encarga de asegurar la aplicación y el desarrollo progresivo del régimen de asociación. ⁵

I. Marco jurídico

A. Derecho comunitario

2. Decisión nº 1/80

1. Acuerdo de Asociación

5. Con el fin de establecer una regulación para la libre circulación de trabajadores turcos dentro del territorio de la Comunidad, el 12 de septiembre de 1963 se celebró un acuerdo de asociación entre ésta y la República de Turquía. El acuerdo tiene por objeto «promover el fortalecimiento continuo y equilibrado de las relaciones comerciales y económicas entre las Partes, teniendo plenamente en cuenta la necesidad de garantizar el desarrollo acelerado de la economía de

7. Con arreglo a lo anterior, el Consejo de Asociación adoptó la Decisión nº 1/80 que tiene por objeto, en particular, mejorar la situación jurídica de los trabajadores y de los miembros de sus familias respecto al régimen establecido por la Decisión nº 2/76 del Consejo de Asociación, de 20 de diciembre de 1976. Esta última otorgaba a los trabajadores turcos un derecho progresivo de acceso al empleo en el Estado miembro de acogida; y en favor de sus hijos, el derecho a acceder en ese Estado a la enseñanza.

⁴ — Véase el artículo 2, apartado 1, del Acuerdo de Asociación.

⁵ — Véase el artículo 6 del Acuerdo de Asociación.

8. Los artículos 6 y 7 de la Decisión nº 1/80 enuncian el régimen aplicable a los derechos de los trabajadores turcos y a los de los miembros de sus familias.

cualquier actividad laboral por cuenta ajena de su elección.

9. El artículo 6 de esta Decisión tiene el siguiente tenor:

«1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 7 en relación con el libre acceso al empleo de los miembros de su familia, un trabajador turco que forme parte del mercado legal de trabajo de un Estado miembro:

— tiene derecho, en dicho Estado miembro, después de un año de empleo legal, a la renovación de su permiso de trabajo con el mismo empresario, si dispone de un empleo;

— tiene derecho, en dicho Estado miembro, después de tres años de empleo legal y sin perjuicio de la preferencia que debe concederse a los trabajadores de los Estados miembros de la Comunidad, a aceptar otra oferta, realizada en condiciones normales y registrada en los servicios de empleo de dicho Estado miembro, para desempeñar la misma profesión con otro empresario de su elección;

— podrá acceder en dicho Estado miembro, después de cuatro años de empleo legal, a

2. Los permisos anuales y las ausencias por razón de maternidad, de accidente de trabajo o de enfermedad de corta duración se asimilarán a los períodos de empleo legal. Los períodos de desempleo involuntario, debidamente acreditados por las autoridades competentes, y las ausencias por razón de enfermedad de larga duración, si bien no se asimilan a períodos de empleo legal, no menoscabarán los derechos adquiridos en virtud del período anterior de empleo.

3. Las modalidades de aplicación de los apartados 1 y 2 se establecerán por las normativas nacionales.»

10. El artículo 7 de la Decisión nº 1/80 dispone:

«Los miembros de la familia de un trabajador turco que forme parte del mercado legal de trabajo de un Estado miembro que hayan sido autorizados a reunirse con él:

- tendrán derecho, sin perjuicio de la preferencia que debe concederse a los trabajadores de los Estados miembros de la Comunidad, a aceptar cualquier oferta de empleo, siempre que lleven residiendo legalmente en el Estado miembro al menos tres años;

artículos 6 y 7, «se aplicarán sin perjuicio de las limitaciones justificadas por razones de orden público, seguridad y salud públicas».

3. La Directiva 2004/83/CE

- podrán acceder libremente a cualquier actividad laboral por cuenta ajena de su elección, siempre que lleven residiendo legalmente en el Estado miembro al menos cinco años.

Los hijos de los trabajadores turcos que hayan adquirido una formación profesional en el país de acogida, independientemente de la duración de su residencia en dicho Estado miembro, podrán aceptar en él cualquier oferta de empleo, siempre que uno de sus progenitores haya ocupado legalmente un puesto de trabajo en el Estado miembro de que se trate durante al menos tres años.»

12. La Directiva 2004/83/CE⁶ tiene por objeto establecer las normas mínimas para que a los nacionales de Estados terceros y a los apátridas se les pueda reconocer la condición y el estatuto de refugiados, con el fin de asegurar que todos los Estados miembros apliquen criterios comunes para la identificación de personas.⁷

13. En virtud del artículo 38, apartado 1, de la Directiva 2004/83, se otorga de plazo a los Estados miembros hasta el 10 de octubre de 2006 para cumplir sus preceptos. Esta Directiva entró en vigor el 20 de octubre de 2004.⁸

11. El artículo 14, apartado 1, de la Decisión nº 1/80 establece que las disposiciones del capítulo II, sección 1, de ésta, que contiene los

6 — Directiva del Consejo, de 29 de abril de 2004, por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida (DO L 304, p. 12).

7 — Véase el sexto considerando.

8 — Véase el artículo 39.

B. La Convención de Ginebra

Convención podrá interpretarse en menos-cabo de cualesquiera otros derechos y beneficios independientemente de esta Convención otorgados [...] a los refugiados».

14. La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados⁹ fue firmada el 28 de julio de 1951 en Ginebra y ratificada por la República Federal de Alemania el 1 de diciembre de 1953. Tiene por objeto permitir a los refugiados y a los apátridas adquirir un estatuto, un reconocimiento internacional.

II. Litigio en el procedimiento principal

15. De este modo, en virtud del artículo 1, sección A, apartado 2, de esta Convención, el término «refugiado» se aplica a toda persona que «debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él».

17. La situación del padre del demandante es la siguiente.

18. Ali Altun es nacional turco. Llegó a Alemania el 27 de marzo de 1996 como solicitante de asilo. Mediante resolución de 19 de abril de 1996, la Oficina federal para el reconocimiento de refugiados extranjeros le reconoció tal condición. A este efecto, la autoridad local competente para los extranjeros en Mönchengladbach le expidió, el 23 de mayo de 1996, un título de viaje internacional y una autorización de residencia permanente en Alemania.

16. El artículo 5 de la Convención de Ginebra establece que «ninguna disposición de esta

19. Ali Altun residió en Stuttgart del 1 de mayo de 1999 al 1 de enero de 2000, fecha desde la cual reside en Böblingen.

⁹ — Recopilación de Tratados de las Naciones Unidas, vol. 189, p. 150, n° 2545 (1954), en la versión modificada resultante del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, celebrado el 31 de enero de 1967 en Nueva York (en lo sucesivo, «Convención de Ginebra»).

20. En el mes de julio de 1999, empezó a ejercer una actividad profesional en una agencia de trabajo temporal de Stuttgart. Más tarde, a partir del 1 de abril de 2000, trabajó como operario en una empresa de producción alimenticia. El 1 de junio de 2002, esta empresa se declaró insolvente. Ali Altun fue eximido de la obligación de trabajar y se le propuso inscribirse como demandante de empleo en la oficina de empleo. El 31 de julio de 2002, la relación de trabajo entre Ali Altun y la empresa de producción alimenticia se extinguió formalmente.

21. Del 1 de junio de 2002 al 26 de mayo de 2003, recibió prestaciones por desempleo.

22. Ya en el mes de junio de 1999, Ali Altun, cuya familia permaneció en Turquía, solicitó la reagrupación familiar para su esposa, su hijo y sus hijas.

23. Su hijo Ibrahim Altun, el demandante en el procedimiento principal, llegó a Alemania el 30 de noviembre de 1999, después de haber obtenido un visado, y residió en casa de su padre. El 9 de diciembre de 1999, obtuvo una autorización de residencia válida hasta el 31 de diciembre de 2000, que fue expedida por el servicio de extranjería de la capital del Land de Stuttgart. Esta autorización fue prorrogada una primera vez, el 4 de diciembre de 2000, por la administración de la ciudad de Böblingen hasta el 31 de diciembre de 2002, y una segunda vez el 21 de noviembre de 2002 hasta el 8 de diciembre de 2003.

24. Ibrahim Altun se declaró al principio en paro en la oficina de empleo, antes de comenzar, a partir del 1 de septiembre de 2003, una formación destinada a jóvenes desempleados, que abandonó el 2 de abril de 2004.

25. El 22 de marzo de 2003, Ibrahim Altun cometió un delito de violación en grado de tentativa sobre una joven de 16 años. El 28 de abril de 2003, fue arrestado y detenido en prisión preventiva hasta el 27 de mayo de 2003.

26. El 16 de septiembre de 2003 fue condenado, mediante sentencia del Amtsgericht Böblingen (Alemania), a un año y tres meses de prisión bajo fianza.

27. El 20 de noviembre de 2003, Ibrahim Altun solicitó a la Stadt Böblingen que se volviese a prorrogar su derecho de residencia en el territorio alemán, lo cual le fue denegado mediante resolución de 20 de abril de 2004. La Stadt Böblingen también ordenó a Ibrahim Altun abandonar el territorio alemán dentro de los tres meses siguientes a la notificación de dicha resolución, so pena de ser expulsado a Turquía.

28. La Stadt Böblingen fundó su resolución en el hecho de que Ibrahim Altun había cometido una infracción penal grave, lo que constituye, según el Derecho alemán, un motivo de denegación de la solicitud de prórroga del derecho de residencia. Expuso, asimismo, que no había obtenido el estatuto jurídico del artículo 7, párrafo primero, de la Decisión nº 1/80.

Decisión nº 1/80 [...], ¿exige que el “beneficiario original” con quien ha residido legalmente el familiar durante un período de tres años, cumpla durante la totalidad de dicho período los requisitos del artículo 7, párrafo primero, de la Decisión nº 1/80?

29. El recurso formulado por Ibrahim Altun contra esta resolución fue desestimado el 5 de octubre de 2004, por lo que recurrió la decisión desestimatoria ante el Verwaltungsgericht Stuttgart (Alemania). Estima que su solicitud de prórroga de su derecho de residencia no debe examinarse únicamente según las disposiciones nacionales, sino que ha de serlo también bajo el prisma del artículo 7, párrafo primero, de la Decisión nº 1/80.

- 2) Para que un familiar adquiriera los derechos derivados del artículo 7, párrafo primero, de la Decisión nº 1/80, ¿basta con que el “beneficiario original” haya estado empleado en este período en varias empresas durante dos años y seis meses y posteriormente quede desempleado de forma involuntaria durante seis meses y permanezca en tal situación después durante un período más largo?

III. Cuestiones prejudiciales

30. En este contexto, el Verwaltungsgericht Stuttgart decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1) La adquisición de los derechos derivados del artículo 7, párrafo primero, de la

- 3) ¿Puede invocar el artículo 7, párrafo primero, de la Decisión nº 1/80 quien, en su condición de familiar, haya obtenido una autorización para reunirse con un nacional turco cuyo derecho de residencia y, por tanto, su acceso al mercado legal de trabajo de un Estado miembro se basa únicamente en la concesión de asilo político por razones de persecución política en Turquía?

4) En caso de respuesta afirmativa a la tercera cuestión: ¿puede un familiar invocar el artículo 7, párrafo primero, de la Decisión nº 1/80 cuando la concesión de asilo político y, sobre la base del mismo, el derecho de residencia y el acceso al mercado legal de trabajo del “beneficiario original” (en el presente asunto, el padre) se basan en declaraciones inexactas?

5) En el caso de respuesta negativa a la cuarta cuestión: ¿es necesario en tal caso, antes de la denegación al familiar de los derechos derivados del artículo 7, párrafo primero, de la Decisión nº 1/80, que los derechos del “beneficiario original” (en el presente asunto, el padre) hayan sido retirados o revocados con carácter formal con anterioridad?»

IV. Apreciación

31. Con carácter liminar, se ha de recordar que, según jurisprudencia reiterada, el artículo 7, párrafo primero, de la Decisión nº 1/80 tiene efecto directo en los Estados miembros, de forma que los nacionales turcos que cumplen los requisitos en él establecidos pueden acogerse directamente a los derechos que les confiere dicho precepto.¹⁰ Por otra parte, cuando se cumplen los requisitos enunciados en el citado artículo 7, párrafo primero, no sólo el efecto directo de que goza

esta disposición hace que para el nacional turco se derive directamente de la Decisión nº 1/80 un derecho individual en materia de empleo, sino que, además, el efecto útil de dicho derecho implica necesariamente la existencia de un derecho correlativo de residencia, basado igualmente en el Derecho comunitario e independiente de que se sigan cumpliendo los requisitos de obtención de los mencionados derechos.¹¹

32. En el asunto del procedimiento principal no se cuestiona que se autorizara a Ibrahim Altun, de conformidad con el artículo 7, párrafo primero, primer guión de la Decisión nº 1/80, a reunirse con su padre, Ali Altun, en el territorio del Estado miembro de acogida y que residiera con éste durante más de tres años. Por lo tanto, Ibrahim Altun podría estar amparado por dicha disposición.

33. Ahora bien, en su tercera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente desea saber si el hijo de un trabajador turco puede invocar los derechos que le confiere el artículo 7, párrafo primero, primer guión, de la Decisión nº 1/80 cuando el trabajador mencionado ha entrado en el territorio del Estado miembro de acogida como refugiado político.

10 — Véanse las sentencias de 17 de abril de 1997, Kadiman (C-351/95, Rec. p. I-2133), apartado 28; de 16 de marzo de 2000, Ergat (C-329/97, Rec. p. I-1487), apartado 34, y de 22 de junio de 2000, Eyüp (C-65/98, Rec. p. I-4747), apartado 25.

11 — Véase la sentencia Ergat, antes citada, apartado 40.

34. A continuación, mediante sus cuestiones primera y segunda, el órgano jurisdiccional remitente pregunta si ese hijo puede tener esos derechos cuando, durante el período de tres años de convivencia con el trabajador turco, éste trabajó por cuenta ajena durante dos años y seis meses antes de encontrarse en desempleo los seis meses restantes.

35. Por último, mediante sus cuestiones cuarta y quinta, el órgano jurisdiccional remitente pregunta si el hijo de un trabajador turco puede perder los derechos conferidos por la disposición citada cuando se comprueba que el trabajador turco obtuvo el estatuto de refugiado político y, por lo tanto, el derecho de residencia, por medio de declaraciones falsas.

A. *Sobre la tercera cuestión*

36. Mediante su tercera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta si el hecho de que un trabajador turco haya entrado en el territorio alemán como refugiado político influye en la aplicación de la Decisión nº 1/80. El órgano jurisdiccional remitente desea saber, en realidad, si la Directiva 2004/83 y la Convención de Ginebra se oponen a la aplicación de esa Decisión.

37. No lo creo.

38. Procede recordar, de entrada, que la Directiva 2004/83 entró en vigor el 20 de octubre de 2004 y que los Estados miembros tenían de plazo hasta el 10 de octubre de 2006 para ajustarse a ella.¹² Considero que no es aplicable a los hechos del litigio principal ya que Ali Altun llegó al territorio alemán el 27 de marzo de 1996.

39. A continuación, opino que la Convención de Ginebra no se opone a la aplicación de la Decisión nº 1/80 a los trabajadores turcos que entran en el territorio del Estado miembro de acogida como refugiados.

40. Se ha de recordar que el artículo 5 de la Convención de Ginebra establece que «ninguna disposición de esta Convención podrá interpretarse en menoscabo de cualesquiera otros derechos y beneficios independientemente de esta convención otorgados por los Estados Contratantes a los refugiados».

12 — Véanse los artículos 38, apartado 1, y 39 de dicha Directiva.

41. Pues bien, a mi juicio, la Decisión nº 1/80 otorga derechos y ventajas distintos de los concedidos por la Convención de Ginebra a los refugiados políticos de nacionalidad turca.

42. En efecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que los motivos por los que se reconoce el derecho de residencia a un trabajador turco no son determinantes a efectos de aplicar la Decisión nº 1/80.¹³

43. En la sentencia Kus, antes citada, el Tribunal de Justicia indicó que, desde el momento en que un trabajador turco haya desempeñado un puesto de trabajo durante más de un año al amparo de un permiso de trabajo válido, debe considerarse que cumple los requisitos previstos en el artículo 6, párrafo primero, primer guión, de la Decisión nº 1/80, incluso si el permiso de residencia que posee le ha sido concedido, inicialmente, para fines distintos que el de desarrollar una actividad por cuenta ajena.¹⁴

44. Por consiguiente, un refugiado político turco puede, a mi juicio, beneficiarse de los derechos conferidos por el artículo 6, apartado 1, de la Decisión nº 1/80, siempre que cumpla los requisitos enunciados en este artículo, puesto que se trata, principalmente, de un trabajador.

45. Por otra parte, contrariamente a la Convención de Ginebra, que establece derechos particulares para los miembros de la familia del refugiado político, la Decisión nº 1/80 hace posible que los miembros de la familia del trabajador turco,¹⁵ a los que les esté permitido reunirse con él, tengan derechos para acceder al mercado legal de trabajo.

46. Por lo tanto, opino que, desde el momento en que un refugiado político turco tiene un derecho de residencia y un permiso de trabajo válidos, y, por tanto, acceso legal al mercado de trabajo, le es aplicable la Decisión nº 1/80.

47. Pues bien, con arreglo a la normativa alemana, los extranjeros que tengan permiso de residencia o derecho de residencia permanente no están sujetos a la autorización de trabajo.¹⁶ Por lo tanto, estas personas tienen derecho a integrarse en el mercado de trabajo

15 — El Tribunal de Justicia ha definido de manera amplia el concepto de «miembro de la familia». En el apartado 48 de la sentencia de 30 de septiembre de 2004, Ayaz (C-275/02, Rec. p. I-8765), el Tribunal de Justicia declaró que el hijastro menor de 21 años o dependiente de un trabajador turco debe ser considerado miembro de su familia y, por tanto, puede disfrutar de los derechos que le confiere el artículo 7, párrafo primero, de la Decisión nº 1/80. Basó su razonamiento, en particular, en que esta disposición no contiene ningún elemento que pueda hacer pensar que el alcance del concepto de miembro de la familia se limite a los parientes consanguíneos del trabajador turco. Continuó esta motivación declarando que, en el marco del Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, firmado en Rabat el 27 de abril de 1976 y aprobado en nombre de la Comunidad en virtud del Reglamento (CEE) nº 2211/78 del Consejo, de 26 de septiembre de 1978 (DO L 264, p. 1; EE 11/09, p. 3), ese concepto se extiende a los ascendientes del trabajador marroquí y de su cónyuge que residen con él en el Estado miembro de acogida (apartados 46 y 47).

16 — Véase el artículo 284, apartado 1, del Sozialgesetzbuch III (Código alemán de Seguridad Social, Libro III).

13 — Véase la sentencia de 24 de enero de 2008, Payir y otros (C-294/06, Rec. p. I-203), apartados 40 y 45. Véase, asimismo, la sentencia de 16 de diciembre de 1992, Kus (C-237/91, Rec. p. I-6781), apartados 21 y 22.

14 — Véase el apartado 23.

alemán por el mero hecho de poseer una autorización de residencia permanente.

éste estaba empleado por cuenta ajena durante dos años y seis meses antes de encontrarse en desempleo los seis meses restantes.

48. En el litigio principal, las autoridades alemanas expidieron una autorización de residencia permanente a favor de Ali Altun. De este modo, aceptaron ofrecerle el estatuto de trabajador dándole acceso al mercado legal de trabajo.

49. De ello resulta, en mi opinión, que Ali Altun puede invocar los derechos que le confiere el artículo 6, apartado 1, de la Decisión nº 1/80 y, por ello, los miembros de su familia que cumplen los requisitos enumerados en el artículo 7 de esa Decisión también pueden invocar los derechos que le confiere.

50. Habida cuenta de estas consideraciones, opino que las disposiciones de la Decisión nº 1/80 son aplicables al trabajador turco que entra en el territorio del Estado miembro de acogida como refugiado político, y a los miembros de su familia.

B. Sobre las cuestiones primera y segunda

51. El órgano jurisdiccional remitente pregunta si el hijo de un trabajador turco puede disfrutar de los derechos derivados del artículo 7, párrafo primero, primer guión, de la Decisión nº 1/80 cuando, durante el período de tres años de convivencia con ese trabajador,

52. El órgano jurisdiccional remitente desea saber si, habida cuenta de estas circunstancias, se puede considerar que Ali Altun formaba parte del mercado legal de trabajo según los términos del artículo 7, párrafo primero, primer guión, de la Decisión nº 1/80. Se pregunta si puede ser tal el caso cuando el trabajador turco no ha ejercido un empleo legal durante la totalidad del período de tres años.

53. Se ha de recordar, de entrada, que el artículo 7, párrafo primero, primer guión, de dicha Decisión establece que «los miembros de la familia de un trabajador turco que forme parte del mercado legal de trabajo de un Estado miembro que hayan sido autorizados a reunirse con él [...] tendrán derecho, sin perjuicio de la preferencia que debe concederse a los trabajadores de los Estados miembros de la Comunidad, a aceptar cualquier oferta de empleo, siempre que lleven residiendo legalmente en el Estado miembro al menos tres años».

54. Es preciso hacer constar que, contrariamente a lo que requiere expresamente el

artículo 6 de la Decisión nº 1/80, la redacción del artículo 7, párrafo primero, primer guión, de esta Decisión no indica por ninguna parte que el trabajador turco tenga que haber ejercido un empleo legal durante los tres años de convivencia con el miembro de la familia.

55. En la sentencia de 26 de noviembre de 1998, Birden,¹⁷ el Tribunal de Justicia hizo una distinción entre el concepto de trabajador, el de pertenencia al mercado legal de trabajo y el de empleo legal.

56. De la sentencia citada resulta que el trabajador es una persona que ejerce actividades reales y efectivas para otra persona, como contrapartida de una retribución, con exclusión de aquellas actividades realizadas a tan pequeña escala que tengan un carácter meramente marginal y accesorio.¹⁸

57. A continuación, el Tribunal de Justicia expuso de modo preciso que el concepto de «mercado legal de trabajo» designa el conjunto de los trabajadores que se han atendido a las disposiciones legales y reglamentarias del Estado de que se trata y tienen de este modo derecho a ejercer una actividad profesional en su territorio.¹⁹

58. Por último, el Tribunal de Justicia recordó su jurisprudencia reiterada según la cual el carácter legal del empleo supone una situación estable y no precaria en el mercado de trabajo de un Estado miembro e implica, por tal motivo, la existencia de un derecho de residencia no discutido.²⁰

59. La distinción entre estos dos últimos conceptos puede parecer poco clara. Una persona que ejerce un empleo legal cumple por ese mero hecho el segundo requisito, a saber, forma parte del mercado legal de trabajo. En efecto, un trabajador turco que ejerce una actividad por cuenta ajena de manera legal en el territorio de un Estado miembro ha obtenido forzosamente el derecho de ejercer tal actividad y se presume que ha acatado la normativa de ese Estado miembro en materia de entrada en el territorio y de ejercicio de un empleo.

60. Sin embargo, aunque es cierto que esos dos conceptos están relacionados, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia demuestra que hay que diferenciarlos.

61. En la sentencia de 23 de enero de 1997, Tetik,²¹ en el marco del artículo 6, apartado 1, de la Decisión nº 1/80, el Tribunal de Justicia declaró que en el supuesto de un trabajador turco que ha ocupado un empleo legal durante más de cuatro años en un Estado miembro y que abandona este trabajo para buscar otra actividad en el mismo Estado miembro, no puede considerarse automática-

17 — Asunto C-1/97, Rec. p. I-7747.

18 — Sentencia Birden, antes citada, apartado 25.

19 — *Ibidem*, apartado 51.

20 — *Ibidem*, apartado 55.

21 — Asunto C-171/95, Rec. p. I-329.

mente que dicho trabajador haya abandonado definitivamente el mercado de trabajo de dicho Estado, siempre y cuando siga perteneciendo al mercado legal de trabajo.²² El Tribunal de Justicia continua diciendo que este requisito se cumple en la medida en que dicho trabajador cumple todas las formalidades que puedan exigirse en el Estado miembro de que se trate, en particular, inscribiéndose en los servicios competentes como demandante de empleo.

62. Solamente la falta definitiva de disponibilidad del trabajador turco o el hecho de que abandone definitivamente el mercado de trabajo del Estado miembro de acogida (jubilándose, por ejemplo) lo excluyen del mercado legal de trabajo.²³

63. De esta jurisprudencia se desprende, a mi juicio, que el concepto de pertenencia al mercado legal de trabajo significa que el trabajador turco debe tener acceso también al mercado de trabajo del Estado miembro de acogida. Por lo tanto, no quiere decir que el trabajador tenga que ejercer efectivamente una actividad profesional.

64. Creo que esta solución se puede trasladar al artículo 7, párrafo primero, de la Decisión nº 1/80, con mayor razón, si los períodos de desempleo no han sido voluntarios.

65. En primer lugar, la coherencia interpretativa de un mismo concepto exige, a mi parecer, interpretar el concepto de «pertenencia al mercado legal de trabajo», al que se refiere el artículo 7, párrafo primero, de esta Decisión de la misma manera que el empleado en el artículo 6, apartado 1, de dicha Decisión.

66. Además, esta interpretación se ajusta, en mi opinión, al objetivo y al sistema de la Decisión nº 1/80.

67. En efecto, esta Decisión pretende favorecer la integración gradual en el Estado miembro de acogida de los nacionales turcos que cumplan los requisitos establecidos en una de las disposiciones de esta Decisión y que, por tanto, disfruten de los derechos que ésta les confiere.²⁴

68. El primer paso consiste en otorgar unos derechos, de manera progresiva, al trabajador turco, en función de la duración de su relación de trabajo. De este modo, el artículo 6 de la Decisión nº 1/80 reconoce al trabajador turco que ha tenido un empleo legal durante un año el derecho a renovar el contrato de trabajo con el mismo empresario; después de tres años de empleo legal, tiene derecho a aceptar otra oferta para desempeñar la misma profesión

22 — Apartados 40 y 41. Véase, asimismo, la sentencia de 7 de julio de 2005, Dogan (C-383/03, Rec. p. I-6237), apartado 19.

23 — Véase la sentencia de 10 de febrero de 2000, Nazli (C-340/97, Rec. p. I-957), apartados 37 a 39.

24 — Véase, en particular, la sentencia de 18 de julio de 2007, Derin (C-325/05, Rec. p. I-6495), apartado 53.

con otro empresario, y, por último, después de cuatro años de empleo legal, disfruta de libre acceso a cualquier actividad laboral por cuenta ajena de su elección.

69. Posteriormente, en un segundo paso, para reforzar la integración del trabajador turco en el mercado de trabajo del Estado miembro de acogida, la Decisión n° 1/80 establece, en su artículo 7, párrafo primero, la posibilidad de que se autorice a los miembros de su familia a reunirse con él para establecer allí su residencia con vistas a la reagrupación familiar. Por otra parte, con objeto de reforzar la inserción del núcleo familiar de este trabajador turco, dicho artículo concede a los miembros de la familia el derecho a ejercer, pasado cierto tiempo, un empleo en ese Estado miembro.²⁵

70. El artículo 7, párrafo primero, de la Decisión n° 1/80 pretende crear de este modo condiciones favorables para la reagrupación familiar en el Estado miembro de acogida, al permitir, en primer lugar, la presencia de los miembros de la familia al lado del trabajador migrante y al consolidar, a continuación, su posición a través de la concesión del derecho a acceder al mercado de trabajo.²⁶

71. Pues bien, a mi parecer, esas condiciones favorables a la reagrupación familiar, y, por ello, la buena integración del trabajador turco en el mercado de trabajo del Estado miembro de acogida pueden quedar comprometidas si se exige al trabajador no sólo que forme parte del mercado legal de trabajo de ese Estado miembro durante un período de tres años, sino, además, que ejerza un empleo legal durante todo ese período.

72. En efecto, esta interpretación conduciría, en un caso como el controvertido en el asunto principal, a denegar los derechos que confiere el artículo 7, párrafo primero, primer guión, de la Decisión n° 1/80 a un miembro de la familia del trabajador turco, basándose en que este trabajador, en un período de tres años completos en el territorio del Estado miembro de acogida, sólo ha trabajado durante dos años y seis meses y que se encontró involuntariamente en desempleo durante los seis meses restantes.

73. Teniendo en cuenta la coyuntura económica actual, que puede resultar difícil para los demandantes de empleo, y seguramente más aún para un nacional de un país tercero, y en vista del objetivo del artículo 7 de la Decisión n° 1/80, que, recordemos, consiste en reforzar la inserción del núcleo familiar del trabajador turco mediante la creación de condiciones favorables a la reagrupación familiar, y favorecer así la integración de ese trabajador, opino que tal interpretación tendría como consecuencia una excesiva reducción del alcance del artículo 7 de dicha Decisión.

²⁵ — Véase la sentencia Kadiman, antes citada, apartados 34 y 35.

²⁶ — *Ibidem*, apartado 36.

74. Por consiguiente, no creo necesario que el trabajador turco haya ejercido un empleo legal durante un período de tres años para que el miembro de su familia pueda disfrutar de los derechos que le confiere el artículo 7, párrafo primero, primer guión, de dicha Decisión.

75. El órgano jurisdiccional remitente pregunta también si el trabajador turco debe haber formado parte del mercado legal de trabajo durante los tres años de convivencia con el miembro de la familia, para que éste disfrute de los derechos que confiere el artículo 7, párrafo primero, primer guión, de la Decisión n° 1/80.

76. En la sentencia de 11 de noviembre de 2004, *Cetinkaya*,²⁷ el órgano jurisdiccional remitente preguntaba si un nacional turco, miembro de la familia de un trabajador turco y que cumplía el requisito de residencia común, podía perder los derechos que el artículo 7, párrafo primero, de la Decisión n° 1/80 confiere por el mero hecho de que, en un momento dado, ese trabajador dejó de formar parte del mercado legal de trabajo.

77. El Tribunal de Justicia declaró que, transcurrido el período de residencia con el trabajador turco que forma parte del mercado legal de trabajo en el Estado miembro de acogida, el miembro de la familia puede ejercer los derechos que otorga el artículo 7, párrafo primero, de la Decisión n° 1/80, aunque con posterioridad a ese período de

residencia dicho trabajador ya no forme parte del mercado legal de trabajo.²⁸

78. A mi juicio, de esta jurisprudencia se desprende que el requisito de pertenencia al mercado legal de trabajo debe haber sido efectivo durante, al menos, el período de tres años de residencia común con el miembro de la familia.

79. En el asunto principal, no se discute que Ibrahim Altun residió con su padre durante al menos tres años. Para este período de tres años, el órgano jurisdiccional remitente indica que Ali Altun ejerció una actividad profesional durante dos años y seis meses y que estuvo en paro los seis meses restantes. Por otra parte, en las observaciones del demandante en el procedimiento principal se indica que Ali Altun encontró un nuevo empleo el 7 de octubre de 2004.²⁹

80. Por consiguiente, opino que Ali Altun formaba parte del mercado legal de trabajo durante los tres años de convivencia con su hijo, Ibrahim Altun, y que éste puede disfrutar de los derechos que confiere el artículo 7, párrafo primero, primer guión, de la Decisión n° 1/80.

27 — Asunto C-467/02, Rec. p. I-10895.

28 — Véase el apartado 32 de dicha sentencia.

29 — Véase la página 8 de las observaciones.

81. En vista de todo lo anterior, opino que el hijo de un trabajador turco puede invocar los derechos que confiere el artículo citado, cuando, en el período de tres años de residencia que se exige, este trabajador ha estado empleado por cuenta ajena durante dos años y seis meses, y luego ha estado desempleado los seis meses restantes.

C. Sobre las cuestiones cuarta y quinta

82. El órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si un miembro de la familia puede disfrutar de los derechos que confiere el artículo 7, párrafo primero, de la Decisión nº 1/80 cuando el trabajador turco ha entrado en el territorio del Estado miembro de acogida como refugiado político y que el reconocimiento de este estatuto se ha fundado en declaraciones inexactas.

83. En su petición, el órgano jurisdiccional remitente «deduce en cualquier caso de toda una serie de indicios que la información facilitada por [Ali Altun] en el marco de su procedimiento de asilo no se ajusta a la realidad». ³⁰

84. En las observaciones presentadas ante el Tribunal de Justicia, la Comisión de las Comunidades Europeas estima que este Tribunal no tiene competencia para resolver

estas cuestiones habida cuenta de su carácter hipotético. ³¹

85. Si bien es cierto que el órgano jurisdiccional remitente no da precisiones sobre si la autorización de residencia de Ali Altun está siendo objeto de un procedimiento de revocación ante los órganos jurisdiccionales nacionales y si, efectivamente, el objeto del litigio en el procedimiento principal trata sobre la revocación de la autorización de residencia del hijo de Ali Altun, no es menos cierto que, en mi opinión, la situación de éste se encuentra ligada estrechamente a la de su padre. En efecto, en virtud de la Decisión nº 1/80, es sobre todo la situación del trabajador turco la que va a permitir al miembro de su familia adquirir unos derechos. Por consiguiente, cualquier elemento que pueda cambiar la situación del trabajador turco podría tener consecuencias sobre la del miembro de su familia. Por lo tanto, estimo conveniente responder a estas cuestiones prejudiciales.

86. El órgano jurisdiccional remitente plantea la cuestión de si hay que privar a Ibrahim Altun de los derechos conferidos por el artículo 7, párrafo primero, primer guión, de la Decisión nº 1/80, por el hecho de que las autoridades competentes consideren que la concesión a Ali Altun del estatuto de refugiado político y del derecho de residencia que de él se deriva se hayan basado en declaraciones falsas.

30 — Véase la página 11 de la petición de decisión prejudicial.

31 — Apartado 46.

87. En mi opinión, el comportamiento fraudulento de un trabajador turco con ocasión de su entrada en el territorio del Estado miembro de acogida en condición de refugiado político priva al hijo de este trabajador del disfrute de esos derechos cuando las autoridades revocan el derecho de residencia de dicho trabajador previamente a la expiración del período de tres años de residencia exigido.

88. En primer lugar, es preciso recordar que el Tribunal de Justicia ha declarado, en la sentencia de 5 de junio de 1997, Kol,³² que los períodos de empleo cubiertos con posterioridad a la obtención de una autorización de residencia de la que disfrutaba el interesado a causa de un comportamiento fraudulento que dio lugar a una condena, no pueden ser considerados legales a efectos de la aplicación del artículo 6, apartado 1, de la Decisión n° 1/80, ya que el nacional turco no cumplía los requisitos para la concesión de dicha autorización, que podía, por consiguiente, ser revocada después de descubrirse el fraude.³³

89. Considero que esta jurisprudencia se puede trasladar al caso del artículo 7 de dicha Decisión. En efecto, ya he expuesto que este artículo sujeta la obtención de los derechos que confiere, en particular, al requisito de que el trabajador turco forme parte del mercado legal de trabajo, es decir, que tenga la posibilidad legal de acceder al mercado laboral del Estado miembro de acogida.

90. Ahora bien, si se demuestra que ese trabajador turco sólo ha obtenido su autorización de residencia y su permiso de trabajo gracias a un comportamiento fraudulento, el acceso al mercado laboral no puede considerarse legal, ya que no se cumplen los requisitos de concesión de la autorización de residencia que permite ese acceso al mercado de trabajo.

91. En tal supuesto, opino que el disfrute de los derechos que el artículo 7 de la Decisión n° 1/80 confiere al miembro de la familia depende de que éste haya adquirido o no esos derechos en el momento de revocarse la autorización de residencia del trabajador turco.

92. En efecto, como ya expuse en el punto 30 de mis conclusiones en el asunto en el que se dictó la sentencia Derin, antes citada, a partir del momento en el que se cumplen las condiciones exigidas por el artículo 7, párrafo primero, primer guión, de la Decisión n° 1/80, esta disposición confiere a los miembros de la familia del trabajador turco derechos autónomos de acceso al empleo en el Estado miembro de acogida, que son independientes de que sigan cumpliéndose esas condiciones.³⁴

32 — Asunto C-285/95, Rec. p. I-3069.

33 — Apartado 26.

34 — Véase la sentencia Ayaz, antes citada, apartado 41. Véanse, asimismo, las sentencias, antes citadas, Ergat, apartado 38, y Cetinkaya, apartado 30.

93. Por lo tanto, estimo que, una vez que el miembro de la familia ha adquirido los derechos conferidos por el artículo 7, párrafo primero, primer guión, de la Decisión n° 1/80, no es posible revocarlos alegando que el trabajador turco pudo haber tenido un comportamiento fraudulento en el pasado y que las autoridades competentes le han revocado, por tal razón, el derecho de residencia después de haber obtenido esos derechos.

94. A mi juicio, la seguridad jurídica se opone a que, por el comportamiento fraudulento adoptado por el trabajador turco en el momento de solicitar el derecho de residencia en el territorio del Estado miembro de acogida, el miembro de la familia de este trabajador sufra la pérdida de los derechos que ha adquirido en virtud de esa disposición.

95. En cambio, tan pronto como los derechos que confiere el artículo 7, párrafo primero, primer guión, de la Decisión n° 1/80 no hayan sido aún adquiridos en el momento de la revocación del derecho de residencia del trabajador turco, creo que las autoridades competentes tienen la posibilidad de denegar el disfrute de esos derechos que dicho artículo confiere a los miembros de la familia de ese trabajador turco.

96. Habida cuenta de las consideraciones que preceden, opino que el artículo 7, párrafo primero, primer guión, de la Decisión n° 1/80 debe interpretarse en el sentido de que, cuando un trabajador turco obtiene su estatus de refugiado político a raíz de un comportamiento fraudulento, el miembro de su familia sólo puede invocar los derechos que

confiere esa disposición cuando la autorización de residencia de este trabajador ha sido objeto de revocación sólo después de expirar el plazo de tres años de convivencia que se exige.

97. Hay que añadir que, puesto que la solicitud de prórroga de la autorización de residencia de Ibrahim Altun fue denegada porque éste había cometido una infracción penal grave, se plantea la cuestión de si los derechos que confiere ese artículo no pueden quedar limitados habida cuenta de dicha infracción.

98. De la jurisprudencia del Tribunal de Justicia resulta que los derechos conferidos por el artículo 7, párrafo primero, de la Decisión n° 1/80 sólo pueden quedar limitados con dos condiciones.

99. En primer lugar, se puede restringir esos derechos cuando el interesado abandona el territorio del Estado miembro de acogida

durante un período significativo y sin motivos legítimos.³⁵

100. En segundo lugar, las autoridades competentes del Estado miembro de acogida pueden decidir revocar esos derechos, al amparo del artículo 14 de la Decisión n° 1/80, cuando el interesado constituye un peligro real y grave para el orden público, la seguridad o la salud públicas.³⁶

101. En cuanto a la aplicación del mencionado artículo 14, el Tribunal de Justicia ha declarado que sólo cabe adoptar una medida de expulsión basada en este artículo cuando el comportamiento individual del interesado suponga un riesgo concreto de nuevas perturbaciones graves del orden público.³⁷ El Tribunal de Justicia también ha indicado que tal medida no puede adoptarse de un modo automático a raíz de una condena penal y con una finalidad de prevención general.³⁸

102. A este respecto, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que los órganos jurisdiccionales

nacionales deben tener en cuenta, al examinar la legalidad de una medida de expulsión adoptada contra un ciudadano turco, los hechos posteriores a la última resolución de las autoridades competentes que puedan implicar la desaparición o la considerable disminución de la amenaza que constituiría, para el orden público, el comportamiento de la persona de que se trate.³⁹

103. Por último, las medidas de orden público adoptadas por el Estado miembro de acogida deben respetar el principio de proporcionalidad,⁴⁰ es decir, deben ser adecuadas para garantizar el cumplimiento del objetivo que persiguen y no ir más allá de lo necesario para alcanzarlo.

104. En consecuencia, corresponde al órgano jurisdiccional remitente examinar estos hechos para comprobar si el comportamiento de Ibrahim Altun revela un riesgo concreto de nuevas perturbaciones graves.

35 — Véase la sentencia Cetinkaya, antes citada, apartados 36 y 38.

36 — *Idem*.

37 — Véase la sentencia Derin, antes citada, apartado 74.

38 — *Idem*.

39 — Véase la sentencia Cetinkaya, antes citada, apartado 47.

40 — Véase la sentencia Derin, antes citada, apartado 74.

V. Conclusión

105. Atendiendo a las consideraciones que anteceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda al Verwaltungsgericht Stuttgart de la manera siguiente:

- «1) Las disposiciones de la Decisión nº 1/80, de 19 de septiembre de 1980, relativa al desarrollo de la Asociación, adoptada por el Consejo de la Asociación creado mediante el Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y Turquía, firmado el 12 de septiembre de 1963 en Ankara por la República de Turquía, de un lado, así como por los Estados miembros de la CEE y la Comunidad, de otro, son aplicables al hijo de un trabajador turco cuando éste entra en el territorio del Estado miembro de acogida como refugiado político.
- 2) El artículo 7, párrafo primero, primer guión, de la Decisión nº 1/80 debe interpretarse en el sentido de que el hijo de un trabajador turco puede invocar los derechos que confiere dicho artículo, cuando, en el período de tres años de residencia que se exige, este trabajador ha estado empleado por cuenta ajena durante dos años y seis meses, y luego ha estado desempleado los seis meses restantes.
- 3) El artículo 7, párrafo primero, primer guión, de la Decisión nº 1/80 debe interpretarse en el sentido de que, cuando un trabajador turco obtiene su estatuto de refugiado político a raíz de un comportamiento fraudulento, los miembros de su familia sólo pueden invocar los derechos que confiere esa disposición cuando la autorización de residencia de este trabajador ha sido objeto de revocación sólo después de expirar el plazo de tres años de convivencia que se exige.»