Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL
SRA. ELEANOR SHARPSTON
presentadas el 20 de octubre de 2011 [1]

Asuntos acumulados C-7/10 y C-9/10

Staatssecretaris van Justitie
contra
Tayfun Kahveci (C-7/10)
Staatssecretaris van Justitie
contra
Osman Inan (C-9/10)[Peticiones de decisión prejudicial

planteadas por el Raad van State (Países Bajos)]

«Acuerdo de Asociación CEE-Turquía — Derecho de residencia — Miembros de la familia de un trabajador turco que ha adquirido la nacionalidad del Estado miembro de acogida — Fecha de naturalización»

1. Estas peticiones de decisión prejudicial se refieren a la Decisión nº 1/80 del Consejo de Asociación CEE-Turquía [2] y, concretamente, al artículo 7 de la misma (en lo sucesivo, «artículo 7»).

2. La cuestión que el Tribunal de Justicia debe dilucidar en ambos asuntos concierne la aplicación de dicho artículo en unos casos en los que miembros de la familia de un trabajador turco, que formaba parte del mercado legal de trabajo del Estado miembro de acogida, se han reunido con él en dicho Estado, pero después de que el trabajador turco hubiera adquirido la nacionalidad del Estado miembro de acogida, aunque conservando al mismo tiempo su nacionalidad de origen. ¿Implica la naturalización del trabajador en el Estado miembro de acogida que los miembros de su familia pierden los derechos que de otro modo les hubieran correspondido en virtud del artículo 7?

Marco jurídico

El Acuerdo de Asociación CEE-Turquía

3. El Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la CEE y Turquía (en lo sucesivo, «Acuerdo de Asociación») [3] se celebró en 1963. El artículo 12 del mismo dispone que: «Las Partes Contratantes acuerdan basarse en los artículos [45 TFUE, 46 TFUE y 47 TFUE] para llevar a cabo gradualmente, entre ellas, la libre circulación de trabajadores.»

1 — Lengua original: inglés.

2 — Decisión nº 1/80, de 19 de septiembre de 1980, relativa al desarrollo de la Asociación, adoptada por el Consejo de Asociación establecido por el Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y Turquía. Esta Decisión no ha sido publicada en el Diario Oficial, pero puede consultarse en: *EEC-Turkey Association Agreement and Protocols and Other Basic Texts*, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, Bruselas, 1992.

3 — Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y Turquía, firmado el 12 de septiembre de 1963 en Ankara [DO 217, de 29 de diciembre de 1964, p. 3687; EE 11/1, p. 19].

4. El artículo 2, apartado 3, del Acuerdo de Asociación declara que la Asociación comprenderá una fase preparatoria, una fase transitoria y una fase definitiva. [4]

5. Como parte de las medidas para la ejecución de la fase transitoria, las partes del Acuerdo de Asociación adoptaron en 1970 un Protocolo Adicional a dicho Acuerdo. [5] El artículo 36 del Protocolo Adicional establece que la libre circulación de los trabajadores entre los Estados miembros de la Comunidad y Turquía se realizará gradualmente, con arreglo a los principios enunciados en el artículo 12 del Acuerdo de Asociación. El Protocolo Adicional faculta al Consejo de Asociación, creado en virtud de dicho Acuerdo, para que adopte las disposiciones necesarias a estos efectos.

La Decisión nº 2/76

6. La Decisión nº 2/76 del Consejo de Asociación [6] establecía una serie de medidas de desarrollo de las disposiciones del Acuerdo de Asociación relativas a la libre circulación de trabajadores. No obstante, su ámbito de aplicación era relativamente limitado.

La Decisión nº 1/80

7. La Decisión nº 1/80 fue adoptada por el Consejo de Asociación para aplicar los artículos 12 del Acuerdo de Asociación y 36 del Protocolo Adicional. [7]Según su tercer considerando, pretende mejorar, en materia social, el régimen de que disfrutan los trabajadores y los miembros de sus familias en comparación con el régimen establecido por la Decisión nº 2/76.

8. Los artículos 6 y 7 de la Decisión nº 1/80 figuran en la sección 1 de la misma (titulada «Cuestiones relativas al empleo y a la libre circulación de los trabajadores») del capítulo II (titulado «Disposiciones sociales»). El artículo 6, apartado 1, de la Decisión (en lo sucesivo, «artículo 6, apartado 1») dispone lo siguiente:

«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:

— tendrá 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;

— tendrá 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 en otra empresa de su elección;

— podrá acceder libremente en dicho Estado miembro, después de cuatro años de empleo legal, a cualquier actividad laboral por cuenta ajena de su elección.»

4 — La primera y segunda de dichas fases concluyeron, respectivamente, el 1 de enero de 1973, con la entrada en vigor del Protocolo Adicional, citado en la nota 5 de estas conclusiones, y el 31 de diciembre de 1995, con la entrada en vigor de la Decisión nº 1/95 del Consejo de Asociación CE-Turquía, de 22 de diciembre de 1995, relativa al establecimiento de la fase final de la Unión Aduanera (DO L 35, de 13 de febrero de 1996, p. 1).

5 — Protocolo Adicional firmado en Bruselas el 23 de noviembre de 1970 y concluido, aprobado y confirmado en nombre de la Comunidad mediante el Reglamento (CEE) nº 2760/72 del Consejo, de 19 de diciembre de 1972 (DO L 293, p. 1; EE 11/1, p. 213).

6 — Decisión nº 2/76 del Consejo de Asociación, de 20 de diciembre de 1976, relativa a la aplicación del artículo 12 del Acuerdo de Asociación.

7 — Véase la sentencia de 8 de mayo de 2003, Wählergruppe Gemeinsam (C-171/01, Rec. p. I-4301), apartado 64.

9. El artículo 7 establece:

«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;

— 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.

[…]»

10. El artículo 14, apartado 1, de la Decisión nº 1/80, que figura en la misma sección, dispone:

«Las disposiciones de la presente sección se aplicarán sin perjuicio de las limitaciones justificadas por razones de orden público, seguridad y salud públicas.»

Derecho de la Unión Europea

11. A tenor del artículo 27, apartado 2, de la Directiva 2004/38:[8]

«Las medidas adoptadas por razones de orden público o seguridad pública deberán ajustarse al principio de proporcionalidad y basarse exclusivamente en la conducta personal del interesado. La existencia de condenas penales anteriores no constituirá por sí sola una razón para adoptar dichas medidas.

La conducta personal del interesado deberá constituir una amenaza real, actual y suficientemente grave que afecte a un interés fundamental de la sociedad. No podrán argumentarse justificaciones que no tengan relación directa con el caso concreto o que se refieran a razones de prevención general.»

Legislación nacional

La Vreemdelingenwet de 2000

12. Con arreglo al artículo 18, apartado 1, letra e), de la Vreemdelingenwet 2000 (Ley de extranjería de 2000; en lo sucesivo, «Vw 2000»), podrá denegarse la solicitud de prórroga de un permiso de residencia temporal si el extranjero representa un peligro para el orden público. El artículo 19 de la Vw 2000 dispone que el permiso de residencia temporal podrá ser revocado por cualquiera de los motivos mencionados en el artículo 18, apartado 1.

13. En virtud del artículo 67, apartado 1, letra b), de la Vw 2000, el Staatssecretaris podrá declarar persona *non grata* al extranjero, si éste ha sido condenado mediante sentencia firme por un delito castigado con una pena privativa de libertad igual o superior a tres años. Con arreglo al apartado 3 del artículo 67, el extranjero declarado persona *non grata* no podrá residir legalmente en los Países Bajos.

8 — Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros por la que se modifica el Reglamento (CEE) nº 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE (DO L 158, p. 77, con corrección de errores en DO L 229, p. 35).

El Vreemdelingenbesluit de 2000

14. El artículo 3.86, apartado 1, letra d), del Vreemdelingenbesluit (Decreto sobre extranjería de 2000; en lo sucesivo, «Vb 2000») dispone que la solicitud de prórroga del permiso de residencia temporal podrá ser desestimada sobre la base del artículo 18, apartado 1, letra e), de la Vw 2000, por motivos de peligro para el orden público, cuando el extranjero haya sido condenado mediante sentencia firme, por un delito castigado con pena privativa de libertad igual o superior a tres años, a una pena privativa de libertad cuya parte no condicional sea igual o superior a la contemplada en el artículo 3.86, apartado 2, que establece una escala variable en función de la duración del período de residencia del interesado en los Países Bajos.

Antecedentes de hecho y cuestiones prejudiciales planteadas

Asunto C-7/10

15. El Sr. Kahveci, de nacionalidad turca, entró en los Países Bajos en 1999, al obtener un permiso de residencia provisional. Mediante decisión de 1 de diciembre de 1999, se le concedió un permiso de residencia sometido al requisito de «residencia con su cónyuge R. Kahveci». Con efecto a partir del 1 de abril de 2001, dicho permiso pasó a tener la consideración de permiso de residencia temporal regular y la prórroga más reciente le otorgaba validez hasta el 12 de marzo de 2009.

16. El 24 de junio de 2004, el Sr. Kahveci fue condenado, en los Países Bajos, por los delitos de asesinato en grado de tentativa y complicidad en detención ilegal. La parte no condicional de la pena fue de seis años y nueve meses, superior al período fijado en el artículo 3.86, apartado 2, del Vb 2000 en función de la duración del período de residencia en los Países Bajos.

17. La esposa del Sr. Kahveci nació en los Países Bajos como hija de un trabajador turco comprendido en el ámbito de aplicación del artículo 6, apartado 1, y residió con sus padres durante más de cinco años. El 3 de junio de 1999, antes de la entrada en los Países Bajos del Sr. Kahveci, la esposa adquirió la nacionalidad neerlandesa, al tiempo que conservó la turca. Consta que ella forma parte del mercado de trabajo legal de los Países Bajos y que el Sr. Kahveci residió con ella hasta su ingreso en prisión.

18. Mediante la decisión de 20 de marzo de 2007, en virtud de la cual el Sr. Kahveci fue declarado persona *non grata*, el Staatssecretaris revocó también su permiso de residencia. Esta decisión se basaba en el artículo 67, apartado 1, letra b), de la Vw 2000.

19. En su reclamación contra esta decisión, el Sr. Kahveci alegó que el Staatssecretaris había omitido tener en cuenta su supuesto derecho de residencia con arreglo al artículo 7. Si lo hubiese tenido en cuenta, el Staatssecretaris habría estado obligado a aplicar el nivel de protección dispensado a las personas en la posición del Sr. Kahveci en virtud del artículo 27, apartado 2, de la Directiva 2004/38.[9]

20. El Staatssecretaris desestimó esta reclamación mediante resolución de 28 de diciembre de 2007, dado que, en el momento en que el Sr. Kahveci había solicitado su primer permiso de residencia, su esposa ostentaba ya la nacionalidad neerlandesa. Como consecuencia de ello, a su juicio, ni la Sra. Kahveci ni los miembros de su familia podían invocar las disposiciones de la Decisión nº 1/80.

21. El Sr. Kahveci interpuso un recurso contra dicha resolución ante el Rechtbank's Gravenhage (Juzgado de distrito en la Haya), que estimó el recurso por considerar que la esposa del Sr. Kahveci — como trabajadora turca perteneciente al mercado legal de trabajo de los Países Bajos— no había perdido a consecuencia de su naturalización los derechos establecidos en el artículo 7.

9 — Véase también a este respecto el punto 40 de estas conclusiones.

22. El Staatssecretaris ha interpuesto un recurso de apelación ante el órgano jurisdiccional remitente, alegando un error de Derecho. Sostiene que el Rechtbank incurrió en un error al considerar que la Decisión nº 1/80 era aplicable. Según consta en la petición de decisión prejudicial, el Staatssecretaris afirma que: «[G]racias a la nacionalidad neerlandesa, [la esposa del Sr. Kahveci] adquirió la posición jurídica más sólida posible en materia de residencia y de trabajo. [...] cabe llegar a la conclusión de que un trabajador turco que pertenece al mercado legal de trabajo de los Países Bajos ya no pueda tener la consideración de un trabajador turco una vez que ha adquirido la nacionalidad neerlandesa».

Asunto C-9/10

23. El Sr. Inan entró en los Países Bajos en 1999 con un permiso de residencia provisional. El 15 de febrero de 2000 se le concedió un permiso de residencia sometido al requisito de «reunificación familiar con su padre, H. Inan». A partir del 1 de abril de 2001, dicho permiso pasó a tener la consideración de permiso de residencia temporal regular y la prórroga más reciente le otorgaba validez hasta el 10 de junio de 2005.

24. El 12 de mayo de 2006 el Sr. Inan fue condenado, en los Países Bajos, por los delitos de asesinato en grado de tentativa, homicidio en grado de tentativa, complicidad en delitos relacionados con las drogas y violencia contra las personas. La parte no condicional de la pena era de siete años, superior al período fijado en el artículo 3.86, apartado 2, del Vb 2000 en función de la duración del período de residencia en los Países Bajos.

25. Consta que el 22 de diciembre de 1993, antes de la entrada en los Países Bajos del Sr. Inan, su padre había adquirido la nacionalidad neerlandesa, conservando al mismo tiempo la nacionalidad turca. Según consta en la petición de decisión prejudicial, el Sr. Inan residió con su padre hasta su ingreso en prisión, a inicios de febrero de 2005. Consta igualmente que el Staatssecretaris no refutó que el padre del Sr. Inan formase parte del mercado legal de trabajo de los Países Bajos.

26. Mediante decisión de 13 de noviembre de 2007, el Staatssecretaris declaró persona *non grata* al Sr. Inan. Igual que en el caso del Sr. Kahveci, basó su decisión en el artículo 67, apartado 1, letra b), de la Vw 2000. El Staatssecretaris sostuvo que, como el padre del Sr. Inan había adquirido la nacionalidad neerlandesa antes de la entrada en el Estado miembro de acogida del Sr. Inan, no podía considerarse al Sr. Inan miembro de la familia de aquél a efectos del artículo 7. El hecho de que su padre hubiese conservado la nacionalidad turca no cambiaba esta situación.

27. El Sr. Inan también alegó en su reclamación contra dicha decisión que tenía derecho al nivel de protección ofrecido a las personas en su posición en virtud del artículo 27, apartado 2, de la Directiva 2004/38.[10] En su opinión, interpretar dicha Decisión considerándola inaplicable en este caso equivalía a obstaculizar la integración de los trabajadores turcos y los miembros de sus familias.

28. El Staatssecretaris desestimó dicha reclamación mediante resolución de 17 de julio de 2008.

29. El Sr. Inan interpuso un recurso contra dicha resolución ante el Rechtbank 's Gravenhage, que lo estimó por considerar que el padre del Sr. Inan no había perdido a consecuencia de su naturalización los derechos reconocidos en virtud del artículo 7.

30. El Staatssecretaris ha interpuesto también un recurso de apelación contra la resolución del Rechtbank ante el órgano jurisdiccional remitente, alegando que el Rechtbank incurrió en un error al considerar que la Decisión nº 1/80 era aplicable.

10 — Véase también a este respecto el punto 40 de estas conclusiones.

Cuestiones prejudiciales planteadas

31. En ambos casos, el Raad van State ha planteado las siguientes cuestiones al Tribunal de Justicia, para que se pronuncie con carácter prejudicial:

«1) ¿Debe interpretarse [el artículo 7] en el sentido de que los miembros de la familia de un trabajador turco que pertenece al mercado legal de trabajo de un Estado miembro no pueden invocar esta disposición una vez que el trabajador ha adquirido la nacionalidad del Estado miembro de acogida, conservando al mismo tiempo la nacionalidad turca?

2) ¿Influye en la respuesta a la primera cuestión el momento en el que el trabajador turco de que se trate haya adquirido la nacionalidad del Estado miembro de acogida?»

32. Han presentado observaciones escritas y orales las partes recurridas, el Gobierno de los Países Bajos, el Gobierno polaco y la Comisión Europea.

Análisis

Observaciones preliminares

33. Antes de entrar a analizar las cuestiones planteadas, procede exponer unas breves observaciones preliminares.

34. En primer lugar, ambos procedimientos principales conciernen la posición de los miembros de la familia de un trabajador turco que pertenece al mercado legal de trabajo del Estado miembro de acogida. En el caso del Sr. Kahveci, su esposa era la hija de un trabajador turco que había adquirido los derechos establecidos en el artículo 6, apartado 1, tras instalarse en los Países Bajos. Por tanto, ella misma era un miembro de la familia de un trabajador turco y como tal había disfrutado de los derechos establecidos en el artículo 7. En el caso del Sr. Inan, su padre era un trabajador turco con los derechos conferidos por el artículo 6, apartado 1. En ambos casos, el miembro de la familia (el Sr. Kahveci y el Sr. Inan) invoca los derechos reconocidos en el artículo 7. Estos derechos (suponiendo que los tengan) se derivan, en el caso del Sr. Kahveci, de su esposa, y, en el caso del Sr. Inan, de su padre. Tanto el Sr. Kahveci como el Sr. Inan se instalaron en los Países Bajos en 1999, por lo que, en la época de los hechos, ambos habían residido en ese Estado miembro durante un período superior a los cinco años que exige el segundo guión del artículo 7.

35. En segundo lugar, aunque el artículo 7 sólo se refiere expresamente al acceso al mercado de trabajo en el Estado miembro de acogida, el Tribunal de Justicia ha declarado que implica necesariamente (al igual que el artículo 6, apartado 1) un derecho correlativo de residencia, sin el cual dicha disposición carecería de eficacia.[11] Son precisamente estos derechos de residencia los que se discuten en los presentes litigios. De hecho, dada la duración de las penas de prisión impuestas al Sr. Kahveci y al Sr. Inan,[12] actualmente el ejercicio de un derecho de acceso al empleo en los Países Bajos parece más bien teórico.[13]

36. La utilización del calificativo «correlativo» para describir el derecho de residencia del que se trata da a entender que este último depende del derecho a acceder al mercado de trabajo. En el marco del artículo 6, apartado 1, puede considerarse que la relación entre ambos derechos (trabajo y residencia) es razonablemente clara. La principal finalidad del artículo 6, apartado 1, es permitir que los

11 — Véanse sobre este punto, con respecto al artículo 6, apartado 1, por ejemplo, la sentencia de 20 de septiembre de 1990, Sevince (C-192/89, Rec. p. I-3461), apartado 29, y con respecto al artículo 7, por ejemplo, la sentencia de 22 de diciembre de 2010, Bozkurt (C-303/08, Rec. p. I-13445), apartado 31.

12 — Véanse, con respecto al Sr. Kahveci, el punto 16, y con respecto al Sr. Inan, el punto 24.

13 — Al menos en el momento en que se desarrollan los litigios principales, siendo la fecha de las peticiones de decisión prejudicial en ambos casos el 31 de diciembre de 2009.

trabajadores turcos que reúnan los requisitos allí establecidos accedan a un empleo en el Estado miembro de acogida. Cuando un trabajador ya no esté en condiciones de ejercer un empleo, por ejemplo, cuando haya alcanzado la edad de jubilación o sufrido un accidente de trabajo que le cause una incapacidad total y permanente para ejercer ulteriormente una actividad por cuenta ajena, ya no tendrá derecho a permanecer allí y perderá el derecho de residencia. [14]

37. Más complicada resulta la situación con respecto al artículo 7. Esta disposición persigue dos objetivos relacionados, pero sin embargo diferentes. En primer lugar, mejora la situación de los trabajadores turcos, que pueden disfrutar de la presencia de sus familiares en el Estado miembro donde residen. [15] En segundo lugar, beneficia a los propios familiares, ya que les otorga el derecho de acceder a un trabajo por cuenta ajena en el Estado miembro de acogida, siempre y cuando hayan residido legalmente en el mismo durante un determinado período. [16] Teniendo en cuenta el primero de estos objetivos, ¿podría entenderse que los derechos de residencia que emanan del artículo 7 deben estar necesariamente subordinados a la obtención de un empleo en el Estado miembro de acogida? ¿O pueden existir también de manera independiente? El Tribunal de Justicia no se ha pronunciado aún sobre este punto en su jurisprudencia; [17] y las partes del presente litigio tampoco lo han planteado en sus observaciones, ni solicitan al Tribunal de Justicia que se pronuncie al respecto en las peticiones de decisión prejudicial presentadas. Por consiguiente no voy a arriesgarme a expresar una opinión sobre este punto. Me limito, pues, a señalar que, a mi juicio, cabe al menos plantearse la cuestión. [18] Una vez que el Tribunal de Justicia se haya pronunciado sobre las cuestiones planteadas en los presentes asuntos, incumbirá al órgano jurisdiccional nacional determinar si el Sr. Kahveci o el Sr. Inan gozan de los derechos oportunos con arreglo al artículo 7.

38. En tercer lugar, un trabajador turco que forme parte del mercado legal de trabajo de un Estado miembro de acogida y que posteriormente sea naturalizado en ese Estado miembro no necesita acogerse a la Decisión nº 1/80 para participar en dicho mercado laboral. A estos efectos y en este contexto, no cabe esperar más de la Decisión, que ya ha cumplido su cometido. No obstante, interpretar correctamente la Decisión nº 1/80 sigue siendo importante en lo que respecta a los miembros de la familia del trabajador. Los sistemas nacionales de los Estados miembros probablemente reconocen a los miembros de la familia de sus nacionales el derecho de entrar en su territorio, y posiblemente les permiten residir y trabajar allí. Sin embargo, en este planteamiento no se tienen en cuenta los derechos autónomos que los miembros de la familia de un nacional turco puedan haber adquirido en virtud del artículo 7. Por lo tanto, es necesario determinar cómo debe aplicarse este precepto en las circunstancias que se discuten.

39. En cuarto lugar, en los dos litigios que son objeto de los procedimientos principales, los nacionales turcos miembros de la familia de los trabajadores han cometido delitos graves y corren, por tanto, el riesgo de ser expulsados del Estado miembro de acogida. Sin embargo, el ámbito potencial de las cuestiones planteadas es mucho más amplio. La aplicación del artículo 7 a los miembros de la familia de un trabajador turco que haya adquirido la nacionalidad del Estado miembro de acogida podría ser de gran importancia para cualquiera de los miembros de su familia, independientemente de su situación o historial.

14 — Véase, en este sentido, la sentencia de 10 de febrero de 2000, Nazli y otros (C-340/97, Rec. p. I-957), apartado 37.

15 — Véase a este respecto también el punto 50 de estas conclusiones.

16 — Véase a este respecto también el punto 51 de estas conclusiones.

17 — Aunque el Tribunal de Justicia sí ha declarado, en la sentencia de 7 de julio de 2005, Aydinli (C-373/03, Rec. p. I-6181); apartado 29, que los guiones primero y segundo del artículo 7 «no les imponen [a los parientes] obligación alguna de ejercer una actividad laboral por cuenta ajena» y también ha afirmado, en la sentencia de 18 de julio de 2007, Derin (C-325/05, Rec. p. I-6495); apartado 56, que «la condición de [miembros de la familia] no depende del ejercicio de una actividad por cuenta ajena». No obstante, no considero que dichas observaciones sean determinantes con respecto a esta cuestión.

18 — Debo añadir que de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende claramente que los períodos en prisión en el Estado miembro de acogida, incluso de varios años de duración, no conllevan por sí mismos la pérdida de los derechos establecidos en el artículo 7 (véase, en este sentido, la sentencia Derin, citada en la nota 17 de estas conclusiones, apartado 56, y la jurisprudencia allí citada). Sin embargo, la cuestión es si para poder acogerse al artículo 7 basta con que el miembro de la familia resida simplemente en el Estado miembro de acogida, como parte de las medidas de la reunificación familiar contemplada en este precepto, o si se exige algún indicio de su intención de acceder al mercado del trabajo en dicho Estado (en su caso, tras salir de prisión y siempre que las demás circunstancias pertinentes lo permitan).

40. Por último, en el contexto de dichos delitos y del riesgo de expulsión que podrían conllevar, es importante la interpretación del artículo 14 de la Decisión nº 1/80 realizada por el Tribunal de Justicia. Éste ha declarado que, para determinar el alcance de la excepción de orden público establecida en dicho artículo [19] —y por tanto de la facultad de las autoridades nacionales de aplicar dicha disposición—, procede remitirse a la interpretación dada a esta excepción en materia de libre circulación de los trabajadores que son nacionales de los Estados miembros de la Unión. Estas disposiciones se encuentran recogidas actualmente en la Directiva 2004/38. Desde este punto de vista, las medidas adoptadas por razones de orden público o de seguridad pública deben basarse, exclusivamente, en el comportamiento personal del interesado. La mera existencia de condenas penales no constituye en sí un motivo para adoptar dichas medidas. Por consiguiente, la existencia de una condena penal previa sólo puede tenerse en cuenta en la medida en que las circunstancias que dieron lugar a dicha condena pongan de manifiesto la existencia de un comportamiento personal que constituya una amenaza actual para el orden público. [20] Según parece, el Derecho nacional de los Países Bajos no concede automáticamente esta protección reforzada a las personas en la situación del Sr. Kahveci y el Sr. Inan.

Sobre la primera cuestión

41. En su primera cuestión, el órgano jurisdiccional nacional pregunta esencialmente cómo debe interpretarse a efectos del artículo 7, y en las circunstancias del caso, la expresión «miembros de la familia de un trabajador turco que forme parte del mercado legal de trabajo de un Estado miembro».

Los objetivos del Acuerdo de Asociación y de la Decisión nº 1/80

42. Como la Decisión nº 1/80 no define el significado de dicha expresión, resulta necesario interpretarla por referencia al contexto general en el que se adoptó la Decisión.

43. En efecto, como se desprende de los artículos 2, apartado 1, y 12, del Acuerdo de Asociación, dicho Acuerdo tiene por objeto establecer una Asociación destinada a promover el desarrollo de las relaciones comerciales y económicas entre las Partes Contratantes, e igualmente en el ámbito laboral, a través de una realización progresiva de la libre circulación de trabajadores. El artículo 12 dispone que las Partes Contratantes acuerdan basarse en las disposiciones pertinentes del Tratado relativas a la libre circulación «para llevar a cabo gradualmente, entre ellas, la libre circulación de trabajadores». [21]

44. El artículo 36 del Protocolo Adicional al Acuerdo de Asociación contiene disposiciones adicionales relativas a la libre circulación y autoriza al Consejo de Asociación para que adopte las disposiciones necesarias a estos efectos.

45. Éste es el contexto en el que se adoptó la Decisión nº 1/80, que tiene por objeto, según su tercer considerando, mejorar, en el ámbito social, el régimen de que gozan los trabajadores y los miembros de sus familias en comparación con el régimen establecido por la Decisión nº 2/76 que el Consejo de Asociación había adoptado el 20 de diciembre de 1976.

46. Con este trasfondo, la Decisión nº 1/80 establece disposiciones específicas sobre el empleo en los Estados Miembros de los trabajadores turcos (artículo 6, apartado 1) y de los miembros de la familia de dichos trabajadores (artículo 7).

19 — El Tribunal de Justicia ha declarado que «la utilización, por parte de una autoridad nacional, del concepto de orden público requiere, aparte de la perturbación social que constituye toda infracción de la ley, que exista una amenaza real y suficientemente grave que afecte a un interés fundamental de la sociedad»; véase, por ejemplo, la sentencia de 4 de octubre de 2007, Polat (C-349/06, Rec. p. I-8167), apartado 34.

20 — Véase la sentencia Polat, citada en la nota 19 de estas conclusiones, apartados 30 a 32.

21 — Véase, en este sentido, la sentencia Wählergruppe Gemeinsam, citada en la nota 7 de estas conclusiones, apartado 62.

47. Con arreglo al artículo 6, apartado 1, un trabajador turco que forme parte del mercado legal de trabajo de un Estado miembro adquiere ciertos derechos en dicho Estado en relación con su empleo. Tras cuatro años de empleo legal, puede acceder libremente a cualquier actividad laboral por cuenta ajena de su elección en el Estado de acogida. A consecuencia de ello, en lo relativo al acceso al mercado laboral de que se trate se halla en la misma posición que un nacional de dicho Estado o un ciudadano de la Unión que ejercite su derecho de libre circulación.

48. El artículo 7 complementa estas disposiciones, estableciendo el régimen relativo a los miembros de la familia del trabajador que hayan sido autorizados a reunirse con él en el Estado miembro de acogida.

49. El Tribunal de Justicia ha declarado que el artículo 7 tiene como objetivo favorecer el empleo y la permanencia del trabajador turco, garantizándole el mantenimiento de sus lazos familiares. [22]

50. Este objetivo se alcanza, en primer lugar, disponiendo que los miembros de su familia están autorizados a reunirse con el trabajador turco en el Estado miembro de acogida y establecer allí su residencia, con vistas a la reagrupación familiar.

51. En segundo lugar, para reforzar la inserción duradera de la familia del trabajador migrante turco en el Estado miembro de acogida, el artículo 7 concede, además, a estos miembros de su familia el derecho a ejercer, después de cierto tiempo, un trabajo en ese Estado. [23]

52. El Tribunal de Justicia ha resumido este objetivo que se desarrolla en dos fases declarando que: «el sistema instaurado por el primer guión del artículo 7 pretende crear 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 a un empleo en este Estado». [24]

53. La integración, tanto del trabajador turco como de los miembros de su familia, es pues una noción crucial en cualquier interpretación de los artículos 6, apartado 1, y 7. [25]

54. En este contexto, ¿puede decirse que, cuando un trabajador turco forma parte del mercado legal de trabajo del Estado miembro de acogida y ejercita los derechos dimanantes del artículo 6, apartado 1 (en el caso del padre del Sr. Inan), o del artículo 7 (en el caso de la esposa del Sr. Kahveci) pero, antes de que tenga lugar la reagrupación familiar con arreglo al artículo 7, adquiere la nacionalidad de dicho Estado manteniendo al mismo tiempo la nacionalidad turca, debe considerarse que el trabajador ha renunciado a los derechos que en otro caso hubieran correspondido a los miembros de su familia en virtud el artículo 7?

55. No lo creo así.

56. Dicha interpretación sería totalmente contraria al objetivo de la integración que acabo de describir.

57. Un trabajador turco que reúna los requisitos del artículo 6, apartado 1, o del artículo 7 y, al mismo tiempo, adquiera el derecho a la naturalización con arreglo a las normas del Estado miembro de acogida relativas a la adquisición de la nacionalidad, se encontraría así en un dilema, suponiendo siempre que desee que los miembros de su familia se reúnan con él en ese Estado al amparo del

22 — Véase, en este sentido, la sentencia de 17 de abril de 1997, Kadiman (C-351/95, Rec. p. I-2133), apartado 34.

23 — Véase la sentencia Kadiman citada en la nota anterior, apartado 35.

24 — Véase la sentencia Kadiman citada en la nota 22, apartado 36.

25 — Véase igualmente, con respecto a la Decisión nº 1/80 en general, la sentencia de 21 de octubre de 2003, Abatay y otros (C-317/01 y C-369/01, Rec. p. I-12301), apartado 90, donde el Tribunal de Justicia declara que la Decisión 1/80 «tiene como objetivo esencial la integración progresiva de los trabajadores turcos en [el territorio del Estado miembro de acogida]».

artículo 7. O bien renuncia a sus planes de naturalización y, dando por supuesto que la autorización para que los miembros de su familia se reunieran con él en virtud del artículo 7 era inminente, disfruta de su compañía en el país donde trabaja y reside, o bien renuncia a todo proyecto de reagrupación familiar con arreglo al artículo 7 y solicita la nacionalidad del Estado miembro de acogida.

58. Es cierto que entonces gozaría del amparo de la normativa nacional de dicho Estado sobre la presencia en el territorio de éste de los miembros de su familia. No obstante, independientemente del modo en que la normativa nacional o de la UE pertinente regule tal situación, eso no es lo mismo —o, al menos, no necesariamente— que disfrutar de los derechos dimanantes del artículo 7. Tal y como señala la Comisión (que sostiene una postura contraria a la de los Gobiernos de los Países Bajos y Polonia), hay que suponer que en estas circunstancias muchos trabajadores turcos renunciarían a solicitar la naturalización. Esta consecuencia sería injusta y poco razonable. Y además, innecesaria.

59. ¿Afecta a esta conclusión el argumento del Gobierno de los Países Bajos de que, al adquirir la nacionalidad del Estado miembro de acogida, el trabajador turco ha alcanzado el grado máximo de la integración? En otras palabras, el trabajador ha completado su proceso de integración y, por tanto, no existe ninguna razón por la que él (y, por extensión, los miembros de su familia) deba seguir beneficiándose de la Decisión nº 1/80. Este argumento reconoce los objetivos de integración en que se basa la Decisión, pero pretende afirmar que tales objetivos ya se han alcanzado.

60. No creo que esto sea así.

61. El concepto de integración es un concepto amplio y además complejo. Como instrumento de interpretación, puede ser particularmente relevante en el ámbito social y laboral, al igual que en materia de naturalización y nacionalidad. También puede requerir que se tomen en consideración cuestiones relacionadas con la lengua, los vínculos familiares, la cultura, la religión y la educación. La expresión solo puede entenderse en función del contexto en el que se emplea. En ciertos casos, lo que se discute no es lo que podría llamarse la «integración total» en la sociedad de un Estado, sino el grado de integración necesario para satisfacer los requisitos de una norma jurídica concreta. De este modo, en la sentencia Bidar[26]el Tribunal de Justicia, llamado a pronunciarse sobre la interpretación de lo que actualmente es el artículo 18 TFUE, declaró con respecto a la integración de estudiantes en la sociedad de un Estado miembro de acogida que un período de residencia de tres años podría ser suficiente para constituir lo que denominaba «garantía de una integración suficiente en la sociedad [de aquel Estado]».[27]

62. El concepto de integración en el contexto restringido de la normativa sobre ayudas económicas a estudiantes de otros Estados miembros es, no obstante, muy diferente del que se discute en el presente litigio. Entiendo que a lo que hace referencia el Gobierno de los Países Bajos en sus observaciones es a la integración en su sentido más amplio. Los Países Bajos sostienen que, mediante la naturalización, un nacional turco en la posición de la esposa del Sr. Kahveci o del padre del Sr. Inan queda totalmente integrado en la sociedad del Estado miembro de acogida. Dicho con otras palabras, la naturalización y la culminación del proceso de integración son exactamente lo mismo.

26 — Sentencia de 15 de marzo de 2005, Bidar (C-209/03, Rec. p. I- 2119).

27 — La cuestión que se planteaba en la sentencia Bidar giraba en torno a la validez de la normativa nacional que concedía ayudas para sufragar sus gastos de manutención a los estudiantes que residían legalmente en el Estado miembro de acogida, con la condición de que estuviesen «establecidos» en dicho Estado. El Tribunal de Justicia declaró que es legítimo que un Estado miembro solamente conceda tal ayuda a los estudiantes que hayan demostrado cierto grado de integración en la sociedad de dicho Estado. Esta exigencia podría justificarse por la necesidad de que un Estado miembro vele por que la concesión de ayudas destinadas a sufragar los gastos de manutención de estudiantes procedentes de otros Estados miembros no se convierta en una carga excesiva que pueda tener consecuencias para el nivel global de ayuda que puede conceder dicho Estado. El grado de integración exigido puede considerarse acreditado mediante la constatación de que el estudiante de que se trate ha residido en el Estado miembro de acogida durante un período determinado. Véase, en general sobre este punto, los apartados 48, 57 a 59 y 63 de la sentencia.

63. Creo que este planteamiento parte de una interpretación errónea de la naturaleza del proceso de integración en el contexto en que debe examinarse en el presente caso. Es obvio que la naturalización representa probablemente un paso en este proceso, y que este paso puede ser de gran importancia. En muchos casos, refleja un fuerte deseo de la persona naturalizada de desempeñar un papel más completo en la sociedad del Estado miembro de acogida y una aceptación de ello por el Estado. Sin embargo, sostener que una vez que el trabajador turco obtiene la nacionalidad de este Estado queda por ello, y sin más, plenamente integrado en dicho Estado y que al mismo tiempo ha roto cualquier conexión importante con su país de origen no puede ser, en mi opinión, correcto. Para que una persona quede integrada de esta forma posiblemente tengan que pasar muchos más años, más que los cinco años exigidos con arreglo al Derecho de los Países Bajos para poder presentar una solicitud de naturalización. De hecho, para la culminación de este proceso podría hacer falta más de una generación. Cuando el trabajador ha sido naturalizado bien puede decirse que va camino de la integración, e incluso que ha dado un gran paso. Pero esto no es lo mismo que afirmar que está plenamente integrado.

64. Por consiguiente opino que debe rechazarse el argumento del Gobierno de los Países Bajos. En aras de la exhaustividad debo añadir que, la situación podría ser diferente si en el presente caso alguno de los nacionales turcos hubiese renunciado expresamente a su nacionalidad de origen en el momento de adquirir la nacionalidad del Estado miembro de acogida. Este paso bien podría suponer un indicio de que esa persona ya no desea hacer uso de los derechos que emanan de la Decisión nº 1/80. Sin embargo, aquí no se da esta circunstancia.

Nacionalidad

65. Los Gobiernos de los Países Bajos y Polonia dedican una parte importante de sus observaciones a explicar la importancia que en su opinión merece en el marco del presente caso el Derecho relativo a la nacionalidad. Procede, pues, considerar la posible repercusión de dicho campo del Derecho sobre la opinión que acabo de expresar en los puntos precedentes.

66. El Gobierno de los Países Bajos alega esencialmente que, cuando una persona tiene doble nacionalidad y una de ellas es la del Estado miembro de acogida, este Estado puede aplicar las normas de su «propia» nacionalidad. La persona en esta situación no dispone de la facultad de elegir las normas que más le convenga según las circunstancias.

67. Por su parte, el Gobierno polaco sostiene que cada Estado miembro conserva la facultad de regular, no solo la adquisición y pérdida de su nacionalidad, sino también los efectos jurídicos que de ella se derivan. En consecuencia, un Estado miembro puede excluir el derecho de invocar en los procedimientos ante las autoridades nacionales derechos que emanen de una nacionalidad diferente.

68. No me convence esta línea argumental.

69. Es cierto que, según la normativa actual, los Estados miembros conservan la competencia para establecer las condiciones de adquisición y pérdida de su nacionalidad.[28] La situación es la misma en lo que respecta al ejercicio por parte de los Estados miembros de sus competencias en materia de nacionalidad en general. Sin embargo, dichas competencias están sujetas a la condición de que deben ejercerse respetando el Derecho de la Unión Europea.[29]

28 — Véanse, por ejemplo, la Declaración nº 2 relativa a la nacionalidad de un Estado miembro, anexa por los Estados miembros al Acta final del Tratado de la Unión Europea (DO 1992, C 191, p. 98), la Decisión de los Jefes de Estado y de Gobierno, reunidos en el seno del Consejo Europeo de Edimburgo de 11 y 12 de diciembre de 1992, relativa a determinados problemas planteados por Dinamarca en relación con el Tratado de la Unión Europea (DO C 348, p. 1), y el artículo 3 del Convenio Europeo sobre la Nacionalidad adoptado por el Consejo de Europa el 6 de noviembre de 1997 y que entró en vigor el 1 de marzo de 2000.

29 — Véanse las sentencias de 7 de julio de 1992, Micheletti y otros (C-369/90, Rec. p. I-4239), apartado 10; de 11 de noviembre de 1999, Mesbah (C-179/98, Rec. I-7955), apartado 29; de 19 de octubre de 2004, Zhu y Chen (C-200/02, Rec. p. I-9925), apartado 39, y de 2 de marzo de 2010, Rottmann (C-135/08, Rec. p. I-1449), apartados 39 y 41. Obviamente, el principio de base tiene un ámbito de aplicación mucho más amplio, véanse en este sentido, por ejemplo con respecto a la libertad de establecimiento, la sentencia de 19 de junio de 1990, Factortame y otros (C-213/89, Rec. p. I-2433) y, en materia de fiscalidad, la sentencia de 9 de marzo de 1978, Simmenthal (106/77, Rec. p. 629).

70. Los derechos dimanantes de los artículos 6, apartado 1, y 7 forman parte del ordenamiento jurídico de la Unión [30] y tienen un efecto directo. [31] Por tanto, los Estados miembros están sometidos a las obligaciones establecidas en dichas disposiciones de la misma forma que están obligados a cumplir otras disposiciones del ordenamiento de la UE.

71. A mi juicio, de lo anterior se deduce que los derechos en cuestión pueden invocarse en sus propios términos frente a los Estados miembros, pues no existe ninguna razón significativa en defensa de la tesis contraria.

72. Los Gobiernos de los Países Bajos y Polonia basan en gran medida su razonamiento en la sentencia Mesbah. [32] Aquel caso versaba sobre un trabajador marroquí que residía en Bélgica y, tras instalarse en dicho Estado miembro, había adquirido la nacionalidad belga, aunque conservando su nacionalidad de origen. Su madre, también de nacionalidad marroquí, residía con él y padecía una minusvalía física. Ella alegaba que tenía derecho a percibir una prestación por minusvalía con arreglo al artículo 41, apartado 1, del Acuerdo de Cooperación entre la CEE y Marruecos (en lo sucesivo, «Acuerdo de Cooperación»), según el cual los miembros de la familia que residan con dichos trabajadores debían percibir las prestaciones sociales con arreglo a normas idénticas a las aplicables a los nacionales belgas. [33] Sin embargo, con arreglo al Derecho belga, se trató al trabajador como si poseyese exclusivamente la nacionalidad belga, pese a que había conservado su nacionalidad marroquí. A la vista de los hechos del caso, el Tribunal de Justicia declaró: 1) que el trabajador ostentaba la nacionalidad del Estado miembro de acogida; 2) que los derechos controvertidos no se derivaban del hecho de que el trabajador fuese un nacional de otro Estado miembro, sino de que poseyese la nacionalidad de un país tercero; 3) que los derechos invocados estaban relacionados con un Acuerdo cuyo objetivo no consistía en alcanzar la libre circulación de los nacionales marroquíes dentro de lo que entonces era la Comunidad, sino únicamente en consolidar la situación social de dichos trabajadores y de los miembros de su familia que residieran con ellos en el Estado miembro de acogida, y que, habida cuenta de todas estas circunstancias, Bélgica podía aplicar su Derecho de la nacionalidad para denegar a la madre del trabajador marroquí la prestación por invalidez. [34]

73. No me parece que la apreciación del Tribunal de Justicia en la sentencia Mesbah sea aplicable a las circunstancias del presente asunto. El ámbito de aplicación y los objetivos del Acuerdo de Cooperación eran mucho más limitados que los del Acuerdo de Asociación en el que se basan los derechos que son objeto del presente litigio. [35] Es cierto que el Acuerdo de Cooperación imponía la ausencia de discriminación basada en la nacionalidad con respecto a los nacionales marroquíes en lo que respecta a las condiciones de trabajo y de remuneración. [36] Sin embargo, por otra parte, los preceptos del título III del Acuerdo de Cooperación (bajo la rúbrica «La cooperación en el sector de la mano de obra») se limitaban esencialmente al ámbito de la seguridad social, en el que también se exigía un trato no discriminatorio. [37] No contemplaban ningún derecho equivalente a los derechos basados en la integración establecidos en los artículos 6, apartado 1, y 7. El Tribunal de Justicia ha afirmado reiteradamente que estos últimos preceptos deben ser interpretados en sentido amplio y con un

30 — Véase, en este sentido, la sentencia Sevince/Staatssecretaris van Justitie, citada en la nota 11 de estas conclusiones, apartado 9.

31 — Véase, con respecto al artículo 6, apartado 1, la sentencia Sevince, citada en la nota 11 de estas conclusiones, apartado 26, y con respecto al artículo 7, la sentencia Kadiman, citada en la nota 22 de estas conclusiones, apartado 28, y la sentencia de 22 de junio de 2000, Eyüp (C-65/98, Rec. p. I-4747), apartado 25.

32 — Citada en la nota 29 de estas conclusiones.

33 — Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos firmado en Rabat el 27 de abril de 1976, 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 11/9, p. 3). A tenor del artículo 41, apartado 1: «los trabajadores de nacionalidad marroquí y los miembros de su familia que residan con ellos, se beneficiarán, en el sector de la Seguridad Social, de un régimen caracterizado por la ausencia de cualquier discriminación basada en la nacionalidad con respecto a los propios nacionales de los Estados miembros donde estén empleados».

34 — Véanse los apartados 34, 35, 36 y 39 de la sentencia citada.

35 — Véase, en este sentido, la sentencia de 30 de septiembre de 2004, Ayaz (C-275/02, Rec. p. I-8765), apartado 47, donde el Tribunal de Justicia afirmó que el Acuerdo de Asociación perseguía «una finalidad más ambiciosa» que el Acuerdo de Cooperación.

36 — Artículo 40.

37 — Artículo 41.

enfoque teleológico. Ha declarado así, por ejemplo, que las disposiciones de la sección 1 del capítulo II de la Decisión nº 1/80, entre las que figuran los artículos 6, apartado 1, y 7, «constituyen [...] una etapa más hacia la consecución de la libre circulación de los trabajadores, que se basa en los [artículos 45 TFEU, 46 TFEU y 47 TFUE]».[38] También ha declarado que «una jurisprudencia reiterada ha deducido del tenor de los mencionados artículos 12 del Acuerdo de Asociación y 36 del Protocolo Adicional, así como del objetivo de la Decisión nº 1/80, que los principios admitidos en el marco de los artículos [45 TFEU, 46 TFEU y 47 TFEU] deben aplicarse, en la medida de lo posible, a los nacionales turcos que gozan de los derechos reconocidos por la Decisión nº 1/80».[39]Este planteamiento es, a mi juicio, radicalmente distinto del aplicado por el Tribunal de Justicia en su interpretación del Acuerdo de Cooperación en la sentencia Mesbah.

74. En general, soy de la opinión de que, mientras en el ámbito del Derecho nacional las autoridades neerlandesas disponen de la posibilidad de considerar, en sus relaciones con un trabajador con doble nacionalidad neerlandesa y turca, que dicho trabajador ostenta únicamente la nacionalidad neerlandesa, no pueden hacer caso omiso de la nacionalidad turca de dicha persona en las relaciones que ellas mantengan con personas que no ostenten la nacionalidad neerlandesa. Objetivamente, y desde el punto de vista de los miembros de su familia, la persona con doble nacionalidad es un nacional turco que forma parte del mercado legal de trabajo en los Países Bajos, y es por tanto un «trabajador turco» en el sentido de la Decisión nº 1/80. Siempre y cuando hayan entrado legalmente en los Países Bajos, los miembros de su familia pueden invocar los derechos del artículo 7, incluso en el caso de que la persona que originó tales derechos ya no pueda hacerlo por sí misma, dado que las autoridades de los Países Bajos están facultadas para hacer caso omiso, en sus relaciones con ella, de una parte de su estatuto de nacionalidad.

75. Me gustaría añadir lo siguiente. Está claro que la nacionalidad, y los derechos y obligaciones de un Estado miembro en lo que a ella respecta es *una* de las cuestiones que se discuten en el presente asunto. Para contestar a la primera cuestión planteada por el órgano jurisdiccional nacional, es preciso interpretar la Decisión nº 1/80 teniendo en cuenta la repercusión que la adquisición de la nacionalidad del Estado miembro de acogida produce en los derechos derivados de los artículos 6, apartado 1, y 7. Pero no creo que sea *la* cuestión. La cuestión que realmente se discute en este asunto no guarda relación con las normas sobre nacionalidad de un Estado miembro, como tales, sino con la interpretación correcta que debe darse a las disposiciones de que se trata. Ya he expresado mi opinión a este respecto. También he indicado que en las normas sobre nacionalidad del Estado miembro no veo nada que exija aplicar un planteamiento diferente en el presente asunto.

76. Mientras que la jurisprudencia reciente sobre la interrelación entre el principio de libre circulación y el Derecho de la nacionalidad ha tendido a utilizar el concepto de ciudadanía de la Unión,[40] merece la pena recordar que las normas sobre libre circulación son anteriores a la introducción de este concepto y, en la medida en que sea preciso clasificarlas en términos «tradicionales», pueden calificarse esencialmente de normas de Derecho de la inmigración.[41] Lo mismo puede decirse, en mi opinión, de los conceptos que deben considerarse afines a la libre circulación, como son los derechos derivados de los artículos 6, apartado 1, y 7, que permiten, previa autorización de entrada en el territorio del Estado miembro, el ejercicio de los derechos de residencia y, en su caso, de acceso al mercado laboral en dicho Estado. La cuestión principal en el presente asunto no es «¿cuál es la nacionalidad de los demandantes en el procedimiento principal?», sino «¿cuáles son las categorías de personas frente a quienes el Estado miembro puede tener obligaciones en virtud de los artículos 6, apartado 1, y 7?».

38 — Véase, por ejemplo, la sentencia Wählergruppe Gemeinsam, citada en la nota 7 de estas conclusiones, apartado 64.

39 — Véase, por ejemplo, la sentencia Nazli, citada en la nota 14 de estas conclusiones, apartado 55.

40 — Véanse, por ejemplo, las sentencias de 2 de octubre de 2003, Garcia Avello (C-148/02, Rec. p. I-11613); Rottmann, citada en la nota 29 de estas conclusiones; de 8 de marzo de 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, Rec. p. 1177) y 5 de mayo de 2011, McCarthy (C-434/09, Rec. p. I-3375).

41 — Véase sobre este punto, White, R.M.: Nationality and Citizenship, en *Stair Memorial Encyclopaedia*, novena reedición, apartado 5.

77. A continuación procederé a analizar brevemente ciertos puntos adicionales planteados en las observaciones de algunas de las partes.

78. En primer lugar, el Gobierno polaco argumenta que interpretar la Decisión nº 1/80 de la forma que yo propongo conduciría a diferencias de trato entre los nacionales de los Países Bajos, concretamente entre los que tienen doble nacionalidad turca y neerlandesa y los que sólo poseen la nacionalidad del Estado miembro de acogida. Si esta situación llegara a plantearse, sería el resultado de obligaciones derivadas del propio Acuerdo de Asociación. Dichas obligaciones son vinculantes para todos los Estados miembros, como he indicado. En nada se diferencia esta situación de la que surge en el contexto de la ciudadanía de la Unión; es inevitable que puedan surgir diferencias en tales circunstancias. [42]

79. En segundo lugar, el Gobierno polaco cita el artículo 3 del Convenio de La Haya [43] en apoyo de su razonamiento. Tal y como manifestó claramente el Tribunal de Justicia en la sentencia García Avello, dicho artículo no establece una obligación, sino una mera facultad para las Partes Contratantes. [44] Por lo tanto, un Estado miembro no puede ejercer esta facultad cuando esté sometido a obligaciones vinculantes que se opongan a ello.

80. En tercer lugar, la Comisión basa parcialmente su argumentación en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a la pérdida de los derechos establecidos en el artículo 7. El Tribunal de Justicia ha declarado que sólo puede haber dos tipos de limitaciones a los derechos que el artículo 7, primer guión, reconoce a los miembros de la familia de un trabajador turco que reúnan los requisitos expuestos en dicho guión: o bien la presencia del emigrante turco en el territorio del Estado miembro de acogida constituye, por su comportamiento personal, un peligro real y grave para el orden público, la seguridad o la salud públicas, en el sentido del artículo 14, apartado 1, de la Decisión nº 1/80, o bien el interesado ha abandonado el territorio de dicho Estado durante un período de tiempo significativo y sin motivos legítimos. [45]

81. No creo que esta línea argumental nos sea útil en el presente litigio. Al razonar así, el Tribunal de Justicia pretende delimitar las circunstancias en las que un Estado miembro de acogida puede revocar los derechos establecidos en el artículo 7. Sin embargo, no es ésta la cuestión que se plantea en el presente asunto. La cuestión aquí es si, en primer lugar, tales derechos han nacido, y no si, una vez nacidos, pueden ser revocados. Para contestar a las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional nacional, es preciso por tanto adoptar otro punto de partida.

82. A la luz de todo lo que antecede, opino que procede responder a la primera cuestión que el artículo 7 debe interpretarse en el sentido de que los miembros de la familia de un trabajador turco que forme parte del mercado legal de trabajo de un Estado miembro pueden continuar invocando esta disposición aunque dicho trabajador haya adquirido la nacionalidad del Estado miembro de acogida, al tiempo que conserva la nacionalidad turca.

42 — Véase, en este sentido, el punto 49 de las conclusiones presentadas por el Abogado General Alber en el asunto Mesbah, citado en la nota 29 de estas conclusiones. Aunque el Tribunal de Justicia no siguió en su fallo el planteamiento propuesto en aquellas conclusiones, no se opuso a la opinión expresada por el Abogado General sobre el punto en cuestión.

43 — Convenio de la Haya de 12 de abril de 1930, sobre ciertas cuestiones relativas al conflicto de leyes de nacionalidad (Serie de Tratados de la Liga de las Naciones, vol. 179, p. 89). Entró en vigor el 1 de julio de 1937 y fue ratificado por varios Estados miembros, entre ellos los Países Bajos. El artículo 3 de este Convenio establece: «Sin perjuicio de lo dispuesto en este Convenio, una persona que tiene dos o más nacionalidades puede ser considerada nacional suyo por cada uno de los Estados cuya nacionalidad posea aquélla».

44 — Sentencia citada en la nota 40 de estas conclusiones. Véase el apartado 28 de la misma.

45 — Véanse, entre otras, las sentencias de 11 de noviembre de 2004, Cetinkaya (C-467/02, Rec. p. I-10895), apartados 36 y 38; de 25 de septiembre de 2008, Er (C-453/07, Rec. p. I-7299), apartado 30; y de 18 de diciembre de 2008, Altun (C-337/07, Rec. p. I-10323), apartado 62. Para un análisis de la situación con respecto al artículo 6, véase el punto 36 de estas conclusiones.

Sobre la segunda cuestión

83. En su segunda cuestión, el órgano jurisdiccional nacional pregunta si influye en la respuesta a la primera cuestión el momento en el que el trabajador turco de que se trata haya adquirido la nacionalidad del Estado miembro de acogida. La respuesta a esta cuestión sólo sería necesaria si, por ejemplo, la respuesta a la primera pregunta dependiese del momento concreto en que el trabajador había adquirido la nacionalidad del Estado miembro de acogida. Sin embargo, como se deduce de la respuesta que propongo para dicha cuestión que los criterios temporales de este orden no tienen importancia, no es necesario responder a la segunda cuestión.

Conclusión

84. Por lo tanto, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Raad van State del siguiente modo:

«El artículo 7 de la Decisión nº 1/80, de 19 de septiembre de 1980, relativa al desarrollo de la Asociación, adoptada por el Consejo de Asociación CEE-Turquía, debe interpretarse en el sentido de que los miembros de la familia de un trabajador turco que forme parte del mercado legal de trabajo de un Estado miembro pueden continuar invocando esta disposición aunque dicho trabajador haya adquirido la nacionalidad del Estado miembro de acogida, al tiempo que conserva la nacionalidad turca.»