SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)
de 7 de julio de 2005 *

En el asunto C-383/03,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 234 CE, por el Verwaltungsgerichtshof (Austria), mediante resolución de 4 de septiembre de 2003, recibida en el Tribunal de Justicia el 12 de septiembre de 2003, en el procedimiento entre

Ergül Dogan

y

Sicherheitsdirektion für das Bundesland Vorarlberg,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por la Sra. R. Silva de Lapuerta, Presidenta de Sala, y los Sres. R. Schintgen (Ponente) y P. Kūris, Jueces;

* Lengua de procedimiento: alemán.

Abogado General: Sr. D. Ruiz-Jarabo Colomer;
Secretario: Sr. R. Grass;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— en nombre del Sr. Dogan, por los Sres. A. Summer, N. Schertler y N. Stieger, Rechtsanwälte;

— en nombre del Gobierno austriaco, por el Sr. E. Riedl, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno alemán, por la Sra. A. Tiemann, en calidad de agente;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por los Sres. G. Rozet y H. Kreppel, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 6 de la Decisión nº 1/80 del Consejo de Asociación, de 19 de septiembre de 1980, relativa

al desarrollo de la Asociación (en lo sucesivo, «Decisión nº 1/80»). El Consejo de Asociación fue instituido mediante el Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y Turquía, firmado en Ankara el 12 de septiembre de 1963 por la República de Turquía, por una parte, y los Estados miembros de la CEE y la Comunidad, por otra, y concluido, aprobado y confirmado en nombre de la Comunidad en virtud de la Decisión 64/732/CEE del Consejo, de 23 de diciembre de 1963 (DO 1964, 217, p. 3685; EE 11/01, p. 18).

2 Dicha petición se presentó en el marco de un litigio entre el Sr. Dogan, nacional turco, y la Sicherheitsdirektion für das Bundesland Vorarlberg (Dirección de Seguridad del Land Vorarlberg), relativo a un procedimiento de expulsión del territorio austriaco.

Marco jurídico

3 A tenor del artículo 6, apartados 1 y 2, de la Decisión nº 1/80:

«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:

— 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.

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.»

4 El artículo 7 de dicha Decisión establece lo siguiente:

«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.

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.»

5 El artículo 14, apartado 1, de la misma Decisión prevé:

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

Litigio principal y cuestión prejudicial

6 Según consta en autos, el Sr. Dogan, nacido en 1948, impugna la prohibición permanente de residencia en territorio austriaco que le fue impuesta el 24 de mayo de 2000 por la Sicherheitsdirektion für das Bundesland Vorarlberg.

7 En la fecha en que se le impuso dicha prohibición, el interesado llevaba viviendo en Austria 27 años aproximadamente y había ejercido legalmente un empleo durante numerosos años. Está casado y es padre de cuatro hijos; en 1975/76, su familia obtuvo la autorización para reunirse con él en el Estado miembro de acogida.

8 El 10 de agosto de 1998 fue ingresado en prisión, acusado de un delito, y mediante sentencia de 9 de marzo de 1999 fue condenado a una pena privativa de libertad de tres años de duración, que cumplió íntegramente.

9 La prohibición objeto de controversia se basa en dicha condena penal. El artículo 36 de la Ley de Extranjería austriaca (BGBl. I, 1997/75) considera, en efecto, que se cumplen los requisitos para una prohibición de residencia en el supuesto de que un órgano jurisdiccional nacional condene a un extranjero a una pena privativa de libertad de duración superior a tres meses cuya ejecución no se suspenda. Dado que tampoco se reconoció ningún efecto suspensivo al recurso que el Sr. Dogan interpuso contra la prohibición permanente de residencia, éste se vio obligado a abandonar Austria.

10 El órgano jurisdiccional remitente ha constatado que, antes de su ingreso en prisión, el interesado había adquirido los derechos previstos en el artículo 6, apartado 1, tercer guión, de la Decisión nº 1/80 por haber ejercido ininterrumpidamente durante más de cuatro años un empleo legal en Austria.

11 Sin embargo, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si el Sr. Dogan no ha perdido tales derechos a raíz de su ingreso en prisión. A este respecto se plantea si, a la vista de la sentencia de 10 de febrero de 2000, Nazli (C-340/97, Rec. p. I-957), procede considerar que no sólo la prisión preventiva, sino en general toda pena privativa de libertad, incluso de duración significativa como los tres años del caso de autos, constituye meramente una interrupción temporal de la pertenencia del trabajador turco al mercado legal de trabajo del Estado miembro de acogida que no afecta a los derechos adquiridos por el interesado, siempre y cuando vuelva a encontrar una actividad laboral por cuenta ajena en un plazo razonable después de quedar en libertad o si, por el contrario, el hecho de no ejercer una actividad profesional a causa de una condena penal seguida de un internamiento en prisión constituye un desempleo que no es «involuntario», a los efectos del artículo 6, apartado 2, segunda frase, de la Decisión nº 1/80, puesto que se debe a un

comportamiento culpable del interesado y que, por tanto, debe conllevar la pérdida de los derechos adquiridos por el trabajador.

12 Al considerar que, dadas las circunstancias, la resolución del litigio requiere una previa interpretación del Derecho comunitario, el Verwaltungsgerichtshof ha decidido suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«El artículo 6, apartado 2, de la Decisión nº 1/80 [...], ¿debe interpretarse en el sentido de que un nacional turco pierde los derechos que le ha conferido el artículo 6, apartado 1, tercer guión de [dicha Decisión], a causa de su internamiento en prisión en cumplimiento de una pena privativa de libertad de tres años de duración?»

Sobre la cuestión prejudicial

13 Para responder adecuadamente a dicha cuestión, es preciso recordar, ante todo, que de la propia redacción del artículo 6, apartado 1, de la Decisión nº 1/80 resulta que, a diferencia del primer y del segundo guión de dicha disposición, que se limitan a regular las modalidades de ejercicio de sus actividades en el Estado miembro de acogida por parte de un nacional turco que haya entrado legalmente en el territorio de un Estado miembro y que haya sido autorizado a ocupar en él un puesto de trabajo, estableciendo que dicha persona puede continuar trabajando para el mismo empresario al finalizar el primer año de empleo legal (primer guión) o bien aceptar, después de tres años de empleo legal y sin perjuicio del trato preferente dispensado a los trabajadores nacionales de los Estados miembros, una oferta de empleo realizada por otro empresario en la misma profesión (segundo guión), el tercer guión de dicha

disposición concede al trabajador turco no sólo el derecho de aceptar una oferta de empleo preexistente, sino también el derecho incondicional de buscar y acceder a cualquier actividad por cuenta ajena libremente escogida por el interesado (véanse las sentencias de 23 de enero de 1997, Tetik, C-171/95, Rec. p. I-329, apartado 26, y Nazli, antes citada, apartado 27).

14 Ahora bien, por una parte, en lo relativo a la situación en que se encuentra un trabajador turco que, como el Sr. Dogan, tiene derecho, tras cuatro años de empleo legal, a «acceder libremente [...] a cualquier actividad laboral por cuenta ajena de su elección» en el Estado miembro de acogida con arreglo al citado tercer guión, el Tribunal de Justicia ha declarado reiteradamente que si bien el artículo 6, apartado 2, de la Decisión nº 1/80 prevé la incidencia de diversas causas de interrupción del empleo, lo hace exclusivamente en el marco de la fase de generación de los derechos graduados en función de la duración del ejercicio de una actividad legal por cuenta ajena, regulados en los tres guiones del apartado 1 del mismo artículo, y, por consiguiente, a los solos efectos del cómputo de los diferentes períodos de empleo necesarios para tal generación, que es independiente de que se sigan cumpliendo los requisitos de obtención de los mencionados derechos (véanse las sentencias de 20 de septiembre de 1990, Sevince, C-192/89, Rec. p. I-3461, apartados 29 y 31; de 16 de diciembre de 1992, Kus, C-237/91, Rec. p. I-6781, apartado 33; Tetik, antes citada, apartados 26, 30 y 31, y Nazli, antes citada, apartados 28 y 40; véanse igualmente, por analogía, en relación con el artículo 7, párrafo primero, segundo guión, de la Decisión nº 1/80, las sentencias de 16 de marzo de 2000, Ergat, C-329/97, Rec. p. I-1487, apartado 40, y de 11 de noviembre de 2004, Cetinkaya, C-467/02, Rec. p. I-10895, apartado 31, y en relación con el artículo 7, párrafo segundo, de la misma Decisión, las sentencias de 5 de octubre de 1994, Eroglu, C-355/93, Rec. p. I-5113, apartado 20, y de 19 de noviembre de 1998, Akman, C-210/97, Rec. p. I-7519, apartado 24).

15 En efecto, la incidencia de las diversas causas de interrupción del empleo en los diferentes períodos de empleo necesarios para generar los derechos formulados en los tres guiones del artículo 6, apartado 1, de la Decisión nº 1/80, gradualmente más amplios en función de la duración de la actividad laboral por cuenta ajena, aparece regulada en el apartado 2 de dicho artículo, pero sólo en lo que respecta a la fase de generación de tales derechos y, por consiguiente, únicamente a efectos de cómputo de dichos períodos (véanse, en este sentido, las sentencias de 6 de junio de 1995, Bozkurt, C-434/93, Rec. p. I-1475, apartado 38; Tetik, antes citada, apartados 36 a 39, y Nazli, antes citada, apartado 40).

16 En cambio, a partir del momento en que el trabajador turco ha cumplido los requisitos establecidos en el tercer guión del artículo 6, apartado 1, de la Decisión nº 1/80 y, por tanto, disfruta ya del derecho incondicional, previsto en dicha disposición, de acceder libremente a cualquier actividad laboral por cuenta ajena de su elección, así como del derecho de residencia, que constituye el corolario del anterior derecho, el apartado 2 de dicho artículo deja de ser aplicable.

17 De cuanto antecede se desprende que, contrariamente al punto de vista defendido por los Gobiernos austriaco y alemán, la interpretación de los derechos que confiere el tercer guión del artículo 6, apartado 1, de la Decisión nº 1/80 no puede depender del hecho de que el apartado 2 de dicho artículo no contemple el ingreso en prisión. Tampoco resulta pertinente el argumento, alegado por dichos Gobiernos, conforme al cual el trabajador turco es responsable de su indisponibilidad para el mercado de trabajo durante su internamiento en prisión, de manera que el período de desempleo como consecuencia de dicho internamiento no puede considerarse «involuntario» a efectos del artículo 6, apartado 2, segunda frase.

18 Por otra parte, conforme a la jurisprudencia, a fin de no vaciar de contenido los derechos que el artículo 6, apartado 1, tercer guión, de la Decisión nº 1/80 reconoce al trabajador turco, esta disposición debe interpretarse en el sentido de que no sólo se refiere al ejercicio de un empleo, sino que también confiere al interesado, que ya está integrado legalmente en el mercado de trabajo del Estado miembro de acogida, un derecho incondicional al empleo, el cual implica necesariamente el derecho a dejar una actividad laboral para buscar otra libremente elegida por él (sentencia Nazli, antes citada, apartado 35). En efecto, a diferencia de los dos primeros guiones, el tercer guión de dicha disposición no exige el ejercicio ininterrumpido, en principio, de un empleo.

19 El Tribunal de Justicia ha deducido de lo anterior que un trabajador turco en esa situación tiene derecho a interrumpir temporalmente su relación laboral. A pesar de tal interrupción, el trabajador continúa formando parte del mercado legal de trabajo del Estado miembro de acogida, a efectos del artículo 6, apartado 1, de la Decisión nº 1/80, durante el período de tiempo que le resulte razonablemente necesario para encontrar otra actividad laboral por cuenta ajena. Por consiguiente, puede solicitar en dicho Estado la prórroga de su permiso de residencia con el fin de seguir ejerciendo su derecho al libre acceso a cualquier actividad laboral por cuenta ajena de su elección, a condición de que busque efectivamente un nuevo trabajo y, en su caso, se ponga a disposición de los servicios de empleo al objeto de encontrar otro empleo en un plazo razonable (véanse, en este sentido, las sentencias antes citadas Tetik, apartados 30, 31, 41, 46 y 48, y Nazli, apartados 38 y 40).

20 La interpretación anterior, basada en el sistema establecido por el artículo 6, apartado 1, de la Decisión nº 1/80 y en el efecto útil de los derechos de empleo y de residencia que el tercer guión de dicha disposición confiere al trabajador turco, debe aplicarse sea cual sea la causa de la ausencia del interesado del mercado de trabajo del Estado miembro de acogida, siempre y cuando dicha ausencia revista un carácter provisional.

21 En el supuesto de que, como ocurre en el litigio principal, el motivo por el que no se ejerce un empleo sea el internamiento del trabajador en prisión, carecen en principio de importancia las características específicas del internamiento, desde el momento en que la ausencia del mercado de trabajo del nacional turco afectado esté limitada en el tiempo.

22 Tal y como se desprende de la sentencia de 29 de abril de 2004, Orfanopoulos y Oliveri (asuntos acumulados C-482/01 y C-493/01, Rec. p. I-5257, apartado 50), la solución consagrada en la sentencia Nazli, antes citada, no está limitada a las circunstancias particulares de dicho asunto, en el cual el trabajador litigante fue sometido a prisión preventiva durante más de un año y, posteriormente, condenado a una pena privativa de libertad cuya ejecución se suspendió en su totalidad. Bien al contrario, dicha solución puede trasladarse íntegramente, por identidad de motivos, a una ausencia provisional del mercado legal de trabajo debida a la ejecución de una

pena firme de prisión. En particular, la circunstancia de que el internamiento en prisión impida al interesado ejercer un empleo, incluso durante un tiempo prolongado, carece de pertinencia, desde el momento en que no excluye su participación ulterior en la vida activa.

23 En estas circunstancias, salvo los casos en que el interesado haya dejado de pertenecer definitivamente al mercado legal de trabajo del Estado miembro de acogida por carecer objetivamente de posibilidad alguna de reintegrarse en el mercado de trabajo, o haya superado un plazo razonable para encontrar una nueva actividad laboral por cuenta ajena una vez finalizado su internamiento en prisión, los derechos que el artículo 6, apartado 1, tercer guión, de la Decisión nº 1/80 reconoce al interesado en materia de empleo y de residencia sólo podrán ser limitados por las autoridades nacionales en virtud del artículo 14, apartado 1, de dicha Decisión (véase la sentencia Nazli, antes citada, apartado 44).

24 Ha de añadirse a este respecto que la jurisprudencia ha afirmado ya que sólo cabe adoptar una medida de expulsión basada en esta última disposición cuando el comportamiento personal del interesado suponga un riesgo concreto de nuevas perturbaciones graves del orden público. Por tanto, tal medida no puede adoptarse de un modo automático a raíz de una condena penal y con una finalidad de prevención general (véase la sentencia Nazli, antes citada, apartados 61, 63 y 64).

25 Habida cuenta del conjunto de consideraciones precedentes, procede responder a la cuestión planteada que un nacional turco que tiene derecho a acceder libremente a cualquier actividad laboral por cuenta ajena de su elección con arreglo al artículo 6, apartado 1, tercer guión, de la Decisión nº 1/80, no pierde ese derecho por no haber ejercido un empleo durante su internamiento en prisión, aunque el internamiento dure varios años, dado que su ausencia del mercado legal de trabajo del Estado miembro de acogida sólo es provisional.

Los derechos que dicha disposición confiere al interesado en materia de empleo y, correlativamente, de residencia sólo pueden limitarse por razones de orden público, seguridad y salud públicas, en aplicación del artículo 14, apartado 1, de la misma

Decisión, o bien por la circunstancia de que el nacional turco afectado haya superado un plazo razonable para encontrar una nueva actividad laboral por cuenta ajena después de quedar en libertad.

Costas

26 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Quinta) declara:

Un nacional turco que tiene derecho a acceder libremente a cualquier actividad laboral por cuenta ajena de su elección con arreglo al artículo 6, apartado 1, tercer guión, de la Decisión nº 1/80, de 19 de septiembre de 1980, relativa al desarrollo de la Asociación, adoptada por el Consejo de Asociación instituido por el Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Económica Europea y Turquía, no pierde ese derecho por no haber ejercido un empleo durante su internamiento en prisión, aunque el internamiento dure varios años, dado que su ausencia del mercado legal de trabajo del Estado miembro de acogida sólo es provisional.

Los derechos que dicha disposición confiere al interesado en materia de empleo y, correlativamente, de residencia sólo pueden limitarse por razones de orden público, seguridad y salud públicas, en aplicación del artículo 14, apartado 1, de la misma Decisión, o bien por la circunstancia de que el nacional turco afectado haya superado un plazo razonable para encontrar una nueva actividad laboral por cuenta ajena después de quedar en libertad.

Firmas