Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)

de 3 de junio de 2021 *

«Procedimiento prejudicial — Acuerdo de Asociación CEE-Turquía — Decisión n.º 1/80 — Artículos 6 y 7 — Empleo legal — Artículo 9 — Acceso a la enseñanza de los hijos de un trabajador turco — Derecho de residencia — Denegación»

En el asunto C-194/20,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Verwaltungsgericht Düsseldorf (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Düsseldorf, Alemania), mediante resolución de 7 de mayo de 2020, recibida en el Tribunal de Justicia el 8 de mayo de 2020, en el procedimiento entre

BY,

CX,

FU,

DW,

EV

y

Stadt Duisburg,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por el Sr. L. Bay Larsen, Presidente de Sala, la Sra. R. Silva de Lapuerta (Ponente), Vicepresidenta del Tribunal de Justicia, y la Sra. C. Toader, Juez;

Abogado General: Sr. G. Pitruzzella;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre del Gobierno danés, por los Sres. J. Nymann-Lindegren y M. Jespersen y por la Sra. M. Wolff, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: alemán.

– en nombre del Gobierno neerlandés, por las Sras. M. K. Bulterman y M. A. M. de Ree, en calidad de agentes;

– en nombre del Gobierno polaco, por el Sr. B. Majczyna, en calidad de agente;

– en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. B.-R. Killmann y D. Martin, 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 9, primera frase, de la Decisión n.º 1/80 del Consejo de Asociación, de 19 de septiembre de 1980, relativa al desarrollo de la Asociación entre la Comunidad Económica Europea y Turquía, en relación con los artículos 6 y 7 de dicha Decisión. 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; en lo sucesivo, «Acuerdo de Asociación»).

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre BY, CX, FU, DW y EV, nacionales turcos, y la Stadt Duisburg (Ciudad de Duisburgo, Alemania), en relación con la denegación por esta última de la solicitud de permiso de residencia de aquellos.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

3 A tenor del tercer considerando de la Decisión n.º 1/80:

«Considerando que, en el ámbito social, las reflexiones anteriores llevan a mejorar, en el marco de los compromisos internacionales de cada una de las Partes, el régimen del que disfrutan los trabajadores y los miembros de sus familias en relación con el régimen establecido por la Decisión n.º 2/76 del Consejo de Asociación[, de 20 de diciembre de 1976, relativa a la aplicación del artículo 12 del Acuerdo de Asociación]; que, por otra parte, conviene aplicar las disposiciones relativas a la seguridad social, así como las relativas al intercambio de jóvenes trabajadores.»

4 Los artículos 6, 7 y 9 de la Decisión n.º 1/80 figuran en la sección 1, titulada «Cuestiones relativas al empleo y a la libre circulación de los trabajadores», del capítulo II de dicha Decisión, dedicado a las «Disposiciones sociales».

5 Conforme al artículo 6, apartado 1, de la Decisión n.º 1/80:

«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, para desempeñar la misma profesión en otra empresa de su elección, realizada en condiciones normales y registrada en los servicios de empleo de dicho Estado miembro;

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

6 El artículo 7, párrafo primero, de dicha Decisión 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 dicho 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 dicho Estado miembro al menos cinco años.»

7 El artículo 9 de esa Decisión tiene el siguiente tenor:

«Los menores turcos que residan legalmente en un Estado miembro de la Comunidad con sus padres, que en este Estado miembro estén o hayan estado empleados legalmente, tendrán acceso en dicho Estado miembro a los cursos de enseñanza general, de aprendizaje y de formación profesional sobre la base de los mismos requisitos de admisión en cuanto a la enseñanza y formación previa que los hijos de nacionales del referido Estado miembro. Podrán beneficiarse, en dicho Estado miembro, de las ventajas previstas en este ámbito por la legislación nacional.»

Derecho alemán

8 El artículo 4, apartado 2, de la Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Ley relativa a la Estancia, al Trabajo y a la Integración de los Extranjeros en el Territorio Federal), de 30 de julio de 2004 (BGBl. 2004 I, p. 1950), en su versión aplicable al litigio principal, establece:

«El extranjero que, en virtud del [Acuerdo de Asociación], disfrute de un derecho de residencia tendrá que demostrar la existencia de tal derecho aportando pruebas de que es titular de un permiso de residencia cuando no posea una autorización de establecimiento o un documento de residencia permanente en la UE. El permiso de residencia se expedirá previa solicitud.»

9 El artículo 50, apartado 1, de dicha Ley dispone lo siguiente:

«Un extranjero estará obligado a salir del territorio cuando no posea o haya dejado de estar en posesión de un permiso de residencia necesario y cuando no disponga o haya dejado de disponer de un derecho de residencia en virtud del [Acuerdo de Asociación].»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

10 BY, CX, DW, EV y FU son nacionales turcos. CX es la esposa de BY y estos son los progenitores de DW, EV y FU.

11 BY entró en el territorio de la República Federal de Alemania el 5 de septiembre de 2015 provisto de un visado. El 4 de noviembre de 2015, la Ciudad de Duisburgo le concedió un permiso de residencia para el ejercicio de una actividad por cuenta propia, válido hasta el 27 de marzo de 2017.

12 El 19 de febrero de 2016, se autorizó a CX, DW, EV y FU a reunirse con BY en el territorio de dicho Estado miembro a efectos de reagrupación familiar y, el 20 de abril de 2016, obtuvieron con arreglo al Derecho nacional permisos de residencia válidos hasta el 27 de marzo de 2017.

13 CX ejerció actividades por cuenta ajena, en primer lugar, desde el 1 de febrero hasta el 30 de abril de 2016; en segundo lugar, desde el 15 de noviembre hasta el 31 de diciembre de 2017; en tercer lugar, desde el 1 de enero hasta el 15 de enero de 2018, y, por último, en cuarto lugar, desde el 1 de agosto hasta el 31 de diciembre de 2018.

14 Al término del período de validez de su permiso de residencia, los demandantes en el litigio principal solicitaron ante la Ciudad de Duisburgo la prórroga de la validez de dichos permisos o la expedición de nuevos permisos de residencia. Mediante resoluciones de 18 de marzo de 2019, la Ciudad de Duisburgo denegó dicha solicitud.

15 El 22 de marzo de 2019, los demandantes en el litigio principal presentaron un recurso ante el órgano jurisdiccional remitente, el Verwaltungsgericht Düsseldorf (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Düsseldorf, Alemania), alegando, esencialmente, que podían invocar un derecho de residencia basado en el artículo 9, primera frase, de la Decisión n.º 1/80. En su opinión, dicha disposición confiere a los menores turcos no solo un derecho de acceso a la enseñanza y a la formación profesional, sino también un derecho de residencia. Además, para garantizar el efecto útil de esos derechos, los progenitores que tengan el derecho de custodia de los menores de que se trate deben disfrutar necesariamente de un derecho de residencia.

16 Al tiempo que declara que los demandantes en el litigio principal no han adquirido ningún derecho en virtud de los artículos 6 y 7 de la Decisión n.º 1/80, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta, en esencia, si el derecho de acceso a la educación y a la formación profesional previsto en el artículo 9, primera frase, de dicha Decisión implica un derecho de residencia autónomo de los menores turcos y, por ende, un derecho de residencia a favor de los progenitores que ejercen efectivamente la custodia de estos hijos. En caso de respuesta afirmativa, dicho órgano jurisdiccional desea saber cuáles son los requisitos a los que se supedita la concesión de un derecho de residencia en virtud de esta disposición.

17 En estas circunstancias, el Verwaltungsgericht Düsseldorf (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Düsseldorf) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿El derecho de los menores turcos con arreglo al artículo 9, primera frase, de la [Decisión n.º 1/80] implica también, sin más requisitos, un derecho de residencia en el Estado miembro de acogida?

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión:
   a) ¿Exige el derecho de residencia con arreglo al artículo 9, primera frase, de la [Decisión n.º 1/80] que los progenitores de los menores turcos que se benefician de dicha disposición ya hayan adquirido derechos en virtud del artículo 6, apartado 1, o del artículo 7 de la [esta Decisión]?
   b) En caso de respuesta negativa a la [segunda cuestión, letra a)]: ¿Debe interpretarse el concepto de "empleo legal" en el sentido del artículo 9, primera frase, de la [Decisión n.º 1/80] en el mismo sentido que en el artículo 6, apartado 1, de la [misma Decisión]?
   c) En caso de respuesta negativa a la [segunda cuestión, letra a)]: ¿Pueden los menores turcos adquirir un derecho de residencia con arreglo al artículo 9, primera frase, de la [Decisión n.º 1/80] después de (apenas) tres meses de empleo legal de un progenitor en el Estado miembro de acogida?
   d) En caso de respuesta negativa a la [segunda cuestión, letra a)]: ¿Se deriva del derecho de residencia de los menores turcos sin ningún otro requisito un derecho de residencia también a favor de uno o de los dos progenitores que ostenten la guarda y custodia de estos hijos?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

18 Mediante sus cuestiones prejudiciales, que procede examinar conjuntamente, el tribunal remitente pretende que se dilucide, en esencia, si el artículo 9, primera frase, de la Decisión n.º 1/80 debe interpretarse en el sentido de que puede ser invocado por menores turcos cuyos progenitores no reúnen los requisitos establecidos en los artículos 6 y 7 de dicha Decisión y de que implica, en su caso, la existencia de un derecho de residencia autónomo en beneficio de esos menores en el Estado miembro de acogida y, por ende, en beneficio de los progenitores que ejercen efectivamente la custodia sobre ellos. En caso de respuesta afirmativa, dicho órgano jurisdiccional desea saber cuáles son los requisitos a los que se supedita la concesión de un derecho de residencia basado en el artículo 9, primera frase, de la Decisión n.º 1/80.

19 A este respecto, procede recordar que el artículo 9, primera frase, de la Decisión n.º 1/80 consagra el derecho de los menores turcos que residan legalmente en un Estado miembro con sus padres, que estén o hayan estado empleados legalmente allí, a tener acceso en dicho Estado miembro a los cursos de enseñanza general, de aprendizaje y de formación profesional sobre la base de los mismos requisitos de admisión en cuanto a la enseñanza y formación previa que los hijos de nacionales del referido Estado miembro (sentencia de 7 de julio de 2005, Gürol, C-374/03, EU:C:2005:435, apartado 22).

20 En efecto, dicha disposición contiene una obligación de igualdad de trato entre los menores turcos y los nacionales del Estado miembro de acogida en el acceso a los cursos de enseñanza y de formación profesional en ese Estado miembro (véase, en este sentido, la sentencia de 7 de julio de 2005, Gürol, C-374/03, EU:C:2005:435, apartado 23).

21 Pues bien, del propio tenor de dicha disposición se desprende que la adquisición de los derechos previstos por esta está supeditada a dos requisitos acumulativos, a saber, por una parte, que los menores turcos residan legalmente en el Estado miembro de acogida con sus padres y, por otra, que estos últimos estén o hayan estado empleados legalmente en ese Estado miembro.

22 Por consiguiente, procede comprobar si los hijos turcos de nacionales turcos que no ejercen o no han ejercido una actividad por cuenta ajena en el Estado miembro de acogida o que han ejercido un empleo legal durante un período inferior a un año en dicho Estado miembro pueden invocar el derecho de acceso a la enseñanza y a la formación profesional con arreglo al artículo 9, primera frase, de la Decisión n.º 1/80.

23 A este respecto, el primero de dichos requisitos exige que los menores turcos de que se trate residan legalmente en el Estado miembro de acogida con sus padres para poder acceder a la enseñanza y a la formación profesional en ese Estado miembro.

24 Por lo que respecta al segundo requisito, este debe entenderse en el sentido de que exige que uno de los progenitores ejerza o haya ejercido una actividad por cuenta ajena en el Estado miembro de acogida respetando las disposiciones relativas al ejercicio de un empleo que figuran en la Decisión n.º 1/80, a saber, sus artículos 6 y 7.

25 En efecto, según su tercer considerando, la Decisión n.º 1/80 tiene por objeto mejorar, en el ámbito social, el régimen del que disfrutan los trabajadores turcos y los miembros de sus familias. En particular, los artículos 6, 7 y 9 de dicha Decisión forman parte de la sección 1 de su capítulo II, titulado «Disposiciones sociales», que se refiere a las cuestiones relativas al empleo y a la libre circulación de los trabajadores turcos.

26 Por lo que respecta, en primer lugar, al artículo 6, apartado 1, de la Decisión n.º 1/80, este enumera los principales requisitos a los que está sujeto el ejercicio de una actividad por cuenta ajena por los nacionales turcos que forman parte del mercado legal de trabajo de un Estado miembro para la concesión y la prórroga del permiso de trabajo. Esta disposición presupone que el interesado sea un trabajador turco en el territorio de un Estado miembro, que forme parte del mercado legal de trabajo del Estado miembro de acogida y que haya ejercido en este un empleo legal durante un cierto tiempo (sentencia de 26 de octubre de 2006, Güzeli, C-4/05, EU:C:2006:670, apartado 26 y jurisprudencia citada).

27 En particular, como se desprende del artículo 6, apartado 1, primer guion, de la Decisión n.º 1/80, tras un año de empleo legal, el trabajador tiene derecho a la renovación de su permiso de trabajo para seguir trabajando por cuenta ajena para el mismo empresario (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de noviembre de 2012, Gülbahce, C-268/11, EU:C:2012:695, apartados 37 y 45).

28 Del mismo modo, el requisito de que el trabajador turco de que se trate forme parte del «mercado legal de trabajo», en el sentido del artículo 6, apartado 1, primer guion, de la Decisión n.º 1/80, presupone la existencia de una situación estable y no precaria en el mercado de trabajo de dicho Estado miembro e implica, a estos efectos, un derecho de residencia indiscutido (sentencia de 8 de noviembre de 2012, Gülbahce, C-268/11, EU:C:2012:695, apartado 39 y jurisprudencia citada).

29 En segundo lugar, en virtud del artículo 7, párrafo primero, de la Decisión n.º 1/80, la adquisición de un derecho propio a acceder al mercado de trabajo en virtud de esta disposición está supeditada a tres requisitos acumulativos, a saber, en primer término, que la persona interesada sea considerada miembro de la familia de un trabajador turco que forma parte del mercado legal de trabajo en el Estado miembro de acogida; en segundo término, que dicha persona haya sido autorizada por las autoridades competentes de ese Estado a reunirse en él con ese trabajador, y, en tercer término, que haya venido residiendo legalmente durante un período de tiempo determinado en el territorio de dicho Estado miembro (véase, en este sentido, la sentencia de 19 de julio de 2012, Dülger, C-451/11, EU:C:2012:504, apartado 29).

30 En este contexto, procede señalar que los menores turcos cuyos progenitores no reúnan los requisitos establecidos en los artículos 6 y 7 de la Decisión n.º 1/80, recordados en los apartados 26 a 29 de la presente sentencia, no pueden invocar el derecho de acceso a la enseñanza general y a la formación profesional consagrado en el artículo 9, primera frase, de la Decisión n.º 1/80.

31 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a las cuestiones planteadas que el artículo 9, primera frase, de la Decisión n.º 1/80 debe interpretarse en el sentido de que no puede ser invocado por menores turcos cuyos progenitores no reúnan los requisitos establecidos en los artículos 6 y 7 de dicha Decisión.

Costas

32 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este 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 Sexta) declara:

El artículo 9, primera frase, de la Decisión n.º 1/80 del Consejo de Asociación, de 19 de septiembre de 1980, relativa al desarrollo de la Asociación entre la Comunidad Económica Europea y Turquía, debe interpretarse en el sentido de que no puede ser invocado por menores turcos cuyos progenitores no reúnan los requisitos establecidos en los artículos 6 y 7 de dicha Decisión.

Firmas