CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. MICHAEL B. ELMER

presentadas el 28 de marzo de 1995 *

Introducción

1. En este asunto prejudicial el Tribunal de Justicia debe pronunciarse, fundamentalmente, sobre la cuestión de si el Acuerdo de Asociación entre la CEE y Turquía [1] y las Decisiones nos 2/76 y 1/80 del Consejo de Asociación creado mediante este Acuerdo confieren un derecho de residencia en los Países Bajos a un nacional turco empleado como conductor de transportes internacionales por carretera por una empresa neerlandesa y víctima de una incapacidad laboral permanente a consecuencia de un accidente de trabajo.

Los antecedentes de hecho

2. El Sr. Ahmet Bozkurt es de nacionalidad turca y, al menos desde 1979, trabajaba por cuenta de Rynart Transport BV, persona jurídica cuyo domicilio social se encuentra en Klundert, Países Bajos. El Sr. Bozkurt había sido empleado como conductor de transportes internacionales en las rutas del Oriente Medio y conducía camiones con matrícula neerlandesa.

En los intervalos entre sus viajes y durante sus vacaciones, residía en los Países Bajos. Conforme a la legislación neerlandesa de extranjería no se precisa un permiso de trabajo para ejercer funciones de conductor de transportes internacionales. Según las informaciones proporcionadas por el Gobierno neerlandés, los nacionales de países terceros que ejercen actividades de esta naturaleza obtienen un visado, expedido por un año y renovable, que le reconoce un derecho de residencia de hasta tres meses seguidos, pero limitado a un total de nueve meses al año y, sin perjuicio de estas restricciones temporales, pueden pasar sus vacaciones en los Países Bajos sin permiso de residencia.

El contrato de trabajo entre el Sr. Bozkurt y Rynart Transport BV estaba redactado en neerlandés y se regía por la normativa neerlandesa. Además, el Sr. Bozkurt estaba cubierto por el Sistema Social neerlandés, por lo que se refiere a su trabajo. En 1988 se declaró la incapacidad laboral permanente

* Lengua original: danés.

1 — Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y Turquía, firmado el 12 de septiembre de 1963 en Ankara y aprobado en nombre de la Comunidad mediante Decisión 64/732/CEE del Consejo, de 23 de diciembre de 1963 (DO 1964, 217, p. 3685; EE 11/01, p. 18).

del Sr. Bozkurt a consecuencia de un accidente de trabajo y, desde ese momento, percibe una prestación con arreglo a la normativa neerlandesa sobre incapacidad laboral. Conforme a las indicaciones obtenidas, la residencia del Sr. Bozkurt en territorio neerlandés no es requisito para percibir dicha prestación.

El 6 de marzo de 1991 el Sr. Bozkurt solicitó un permiso de residencia por tiempo indefinido invocando sus muchos años de trabajo como conductor de Rynart Transport BV. La policía de Rotterdam denegó este permiso y el Staatssecretaris van Justitie neerlandés también desestimó la solicitud de revisión de esta decisión.

3. A continuación, el 16 de julio de 1991 el Sr. Ahmet Bozkurt sometió el asunto al Raad van State alegando que lo dispuesto en el artículo 2 de la Decisión nº 2/76 del Consejo de Asociación y/o en el artículo 6 de la Decisión nº 1/80 del mismo Consejo le concedía el derecho a un permiso de residencia.

El Derecho comunitario

4. El Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Económica Europea y Turquía se celebró el 12 de septiembre de 1963 y, conforme al apartado 1 del artículo 2 tiene por objeto «promover el fortalecimiento continuo y equilibrado de las relaciones comerciales y económicas entre las Partes, teniendo plenamente en cuenta la necesidad de garantizar el desarrollo acelerado de la economía de Turquía y la elevación del nivel de empleo y de las condiciones de vida del pueblo turco».

Conforme a su artículo 12, las Partes acuerdan «basarse en los artículos 48, 49 y 50 del Tratado constitutivo de la Comunidad para llevar a cabo gradualmente, entre ellas, la libre circulación de trabajadores».

A tenor del artículo 36 del Protocolo Adicional al Acuerdo de Asociación, de 23 de noviembre de 1970, [2] el Consejo de Asociación decide las modalidades necesarias para realizar gradualmente la libre circulación de los trabajadores entre los Estados miembros de la Comunidad y Turquía con arreglo a los principios enunciados en el artículo 12 del Acuerdo de Asociación.

5. En aplicación de este artículo, el Consejo de Asociación adoptó la Decisión nº 2/76, de 20 de diciembre de 1976, que entró en vigor el mismo día, y la Decisión nº 1/80, de 19 de septiembre de 1980, que entró en vigor el 1 de julio de 1980. [3]

2 — DO 1972, L 293 p. 3; EE 11/01, p. 213.

3 — Estas Decisiones no se han publicado.

Las letras b) y c) del apartado 1 del artículo 2 de la Decisión nº 2/76 establecen lo siguiente:

«b) El trabajador turco, empleado legalmente desde hace cinco años en un Estado miembro de la Comunidad disfrutará del libre acceso a cualquier actividad laboral por cuenta ajena de su elección.

c) Los permisos anuales y las ausencias de corta duración por razón de enfermedad, maternidad o accidente de trabajo 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 de empleo anterior.»

Los apartados 1 y 2 del artículo 6 de la Decisión nº 1/80 establecen lo siguiente:

«1. Sin perjuicio de [...] un trabajador turco que forme parte del mercado de trabajo legal de un Estado miembro:

— tiene derecho en dicho Estado miembro, después de cuatro años de empleo legal, al libre acceso 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.»

La resolución de remisión

6. Puesto que la solución del litigio requiere una interpretación de las disposiciones que acabo de citar, el Raad van State suspendió el procedimiento y planteó al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado, las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Debe aplicarse el criterio sentado en la sentencia del Tribunal de Justicia de 27 de septiembre de 1989 en el asunto 9/88 (Lopes da Veiga), para responder a la cuestión de si se puede calificar de empleo (legal) en un Estado miembro, con arreglo al artículo 2 de la Decisión

[...]

nº 2/76 y/o al artículo 6 de la Decisión nº 1/80, la actividad que ejerce un trabajador de nacionalidad turca, en virtud de un contrato de trabajo con arreglo al Derecho neerlandés, como conductor de transportes internacionales por carretera al servicio de una sociedad neerlandesa establecida en los Países Bajos y el Juez nacional debe tomar en consideración, *mutatis mutandis,* las mismas circunstancias?

2) ¿Cabe hablar de ejercicio de un empleo legal en un Estado miembro, con arreglo al artículo 2 de la Decisión nº 2/76 y/o al artículo 6 de la Decisión nº 1/80, por el hecho de que un trabajador turco no necesite disponer de un permiso de trabajo o de un permiso de residencia para ejercer la actividad de conductor de transportes internacionales por carretera, debido a los breves períodos que, en general, permanece en los Países Bajos entre viaje y viaje, pero al que, dicho empleo, en virtud de la ley neerlandesa y de la política neerlandesa en materia de inmigración, no le confieren en principio, ningún derecho a residir permanentemente?

3) En caso de respuesta afirmativa a las cuestiones primera y segunda, ¿el artículo 2 de la Decisión nº 2/76 y el artículo 6 de la Decisión nº 1/80 implican que un trabajador de nacionalidad turca tiene derecho de residencia al menos mientras ejerza un empleo legal con arreglo a las mencionadas Decisiones?

4) En caso de respuesta afirmativa a la tercera cuestión, ¿conserva el trabajador de nacionalidad turca dicho derecho de residencia que emana del artículo 2 de la Decisión nº 2/76 y/o del artículo 6 de la Decisión nº 1/80 si queda total y permanentemente incapacitado para el trabajo?»

Definición de postura

7. Mediante sus cuestiones primera, segunda y tercera, el órgano jurisdiccional *a quo* pide que se dilucide si el empleo anterior del Sr. Ahmet Bozkurt como conductor de transportes internacionales de mercancías puede ser considerado como un empleo legal en un Estado miembro en el sentido del artículo 2 de la Decisión nº 2/76 y/o del artículo 6 de la Decisión nº 1/80 y, de ser así, si de ello se deduce un derecho de residencia en el Estado miembro de que se trata, durante el período de ejercicio del empleo.

Mediante su cuarta cuestión el órgano jurisdiccional *a quo* solicita al Tribunal de Justicia que se dilucide si, en el supuesto de que proceda afirmar que el Sr. Ahmet Bozkurt ha ejercido efectivamente un empleo legal en los Países Bajos, con arreglo a las Decisiones nºs 2/76 y 1/89, el interesado puede invocar un derecho de residencia en los Países Bajos después de haber sufrido un accidente de trabajo que le ha producido una incapacidad laboral permanente.

8. En su sentencia de 20 de septiembre de 1990, Sevince, [4] el Tribunal de Justicia afirmó que la interpretación de las Decisiones nºs 2/76 y 1/80 del Consejo de Asociación forman parte del ámbito de aplicación del artículo 177 del Tratado. En esta misma sentencia el Tribunal de Justicia declaró:

«La letra b) del apartado 1 del artículo 2 de la Decisión nº 2/76, [...] y/o el apartado 1 del artículo 6 de la Decisión nº 1/80 [...] tienen un efecto directo en los Estados miembros de la Comunidad Europea.»

En ese asunto se trataba de determinar si la negativa de las autoridades neerlandesas, mediante decisión de 11 de septiembre de 1980, de prolongar el permiso de residencia concedido el 22 de febrero de 1979 al nacional turco S. Z. Sevince era conforme a Derecho. Como ya he señalado, debido a la entrada en vigor de la Decisión nº 1/80, el 1 de julio de 1980, es probable que en ese asunto la cuestión del derecho de residencia del nacional turco de que se trataba debiera ser apreciada tanto con arreglo a la Decisión de 1980 como con arreglo a la Decisión nº 2/76. El Tribunal de Justicia se pronunció sobre la cuestión del efecto directo por lo que se refiere a las disposiciones pertinente de las dos normativas, sin pronunciarse sobre la cuestión de la fecha (de ahí la expresión «y/o»).

9. En el asunto sometido actualmente al Tribunal de Justicia el Sr. Bozkurt tenía ciertamente vínculos con los Países Bajos antes de la entrada en vigor, el 1 de julio de 1980, de la Decisión nº 1/80. No obstante, conforme a lo manifestado en autos, el Sr. Bozkurt sólo puede probar sus vínculos con los Países Bajos a partir de 1979. Así, cuando entró en vigor la Decisión nº 1/80, el 1 de julio de 1980, sus vínculos con los Países Bajos no cubrían el período de cinco años, determinante, conforme a la letra b) del apartado 1 del artículo 2 de la Decisión nº 2/76, del «libre acceso a cualquier actividad laboral por cuenta ajena de su elección» consagrado en dicha disposición.

Por consiguiente, considero que la mejor solución consiste en resolver las cuestiones de interpretación planteadas al Tribunal de Justicia con arreglo a las disposiciones de la Decisión nº 1/80 que, desde su entrada en vigor, han sustituido a las normas correspondientes de la Decisión nº 2/76, pero de forma que, en su caso, los vínculos del Sr. Bozkurt con los Países Bajos en 1979 y 1980 se tengan en cuenta para calcular el período pertinente.

Procede señalar que no hay gran diferencia entre las dos normativas. El plazo de cinco años contenido en la letra b) del apartado 1 del artículo 2 de la Decisión nº 2/76 ha sido reducido a cuatro años en la disposición correspondiente del apartado 1 del artículo 6 de la Decisión nº 1/80, pero, a excepción de esto, las diferencias entre las disposiciones citadas anteriormente en las dos decisiones son, sobre todo, de redacción, estando las disposiciones de la Decisión nº 1/80 formuladas de manera más clara, en determinados aspectos, que sus equivalentes de la Decisión nº 2/76.

4 — Asunto C-192/89, Rec. p. I-3461.

Primera cuestión

10. En esta cuestión el órgano jurisdiccional nacional se refiere a la sentencia del Tribunal de Justicia de 27 de septiembre de 1989, Lopes da Veiga. [5] Este asunto se refería a la cuestión de si un nacional portugués que trabajaba por cuenta ajena en un buque neerlandés desde una fecha anterior a la adhesión de Portugal a la CEE debía ser considerado como un trabajador nacional de un Estado miembro y empleado en el territorio de otro Estado miembro [véanse los artículos 7, 8 y 9 del Reglamento (CEE) nº 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad [6]]. En los apartados 15 a 17 de esta sentencia, el Tribunal de Justicia declaró lo siguiente:

«Con respecto a las actividades profesionales, ejercidas parcial o temporalmente fuera del territorio de la Comunidad, este Tribunal consideró en las sentencias de 12 de diciembre de 1974 [...] y de 12 de julio de 1984 [...] que las personas que ejercían dichas actividades tenían la calidad de trabajadores ocupados en el territorio de un Estado miembro, cuando la relación jurídico-laboral podía localizarse en el territorio de la Comunidad o guardaba relación suficientemente estrecha con dicho territorio.

Este criterio del vínculo de conexión debe aplicarse igualmente en el caso de un trabajador nacional de un Estado miembro que ejerza con carácter permanente un actividad por cuenta ajena a bordo de un barco de enarbole pabellón de otro Estado miembro.

Corresponde al órgano jurisdiccional nacional apreciar si la relación laboral del demandante en el litigio principal implica un vínculo de conexión suficientemente estrecho con el territorio neerlandés, tomando en consideración, en particular, las siguientes circunstancias [...]; el demandante en el litigio principal trabaja a bordo de un barco matriculado en los Países Bajos, al servicio de una naviera neerlandesa establecida en los Países Bajos; fue contratado en los Países Bajos y la relación laboral que le vincula a su empresario está regida por la ley neerlandesa; el interesado está afiliado al régimen de Seguridad Social de los Países Bajos y está sometido al Impuesto sobre las Rentas de las Personas Físicas de este país.»

11. Ante el órgano jurisdiccional nacional el Sr. Ahmet Bozkurt señaló que la cuestión de si había desempeñado un trabajo legal en los Países Bajos debe dirimirse aplicando los mismos criterios que los citados en la sentencia Lopes da Veiga.

12. A ello oponen los Gobiernos alemán, neerlandés, helénico y del Reino Unido que la sentencia Lopes da Veiga se refiere a la

5 — Asunto 9/88, Rec. p. 2989.
6 — DO L 257, p. 2; EE 05/01, p. 77.

interpretación de un concepto fundamental de Derecho comunitario en el ámbito de la libre circulación de los trabajadores, en concreto, el concepto de «trabajador empleado en el territorio de otro Estado miembro» en relación con los artículos 7, 8 y 9 del Reglamento nº 1612/68, y que, por este motivo, dicho concepto no puede utilizarse en el marco de la interpretación de normas basadas en un Acuerdo de Asociación y que regulan la situación de un nacional de un país tercero en el mercado laboral de un Estado miembro.

13. Conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, [7] los Convenios internacionales celebrados por la Comunidad deben interpretarse en función de su tenor literal y teniendo en cuenta el objetivo que persiguen. La interpretación efectuada por el Tribunal de Justicia de normas o conceptos similares del Tratado o del Derecho comunitario derivado no puede trasladarse automáticamente a un convenio internacional o a un acto de Derecho adoptado en aplicación de este último, puesto que, en primer lugar, procede examinar si los términos o el alcance del convenio de que se trate lo impiden.

14. Para la ejecución de los artículos 48 y 49 del Tratado, relativos a la libre circulación de los trabajadores, el Reglamento nº 1612/68 establece normas de aplicación referidas, entre otras, al acceso de nacionales de los Estados miembros de la Comunidad a empleos en otros Estados miembros. En la sentencia Lopes da Veiga, el Tribunal de Justicia interpretó el concepto de «trabajador empleado en el territorio de otro Estado miembro» de dicho Reglamento y fijó varios criterios para apreciar este concepto.

El Consejo de Asociación creado por el Acuerdo de Asociación entre la CEE y Turquía elaboró la Decisión nº 1/80 (y nº 2/76) remitiéndose al artículo 12 del Acuerdo de Asociación, del que se deduce que las partes acuerdan basarse en los artículos 48, 49 y 50 del Tratado CEE para llevar a cabo gradualmente, entre ellas, la libre circulación de trabajadores. Así, el Acuerdo de Asociación y las Decisiones adoptadas en aplicación de este Acuerdo se remiten a las normas del Derecho comunitario en el ámbito de la libre circulación de trabajadores.

Como en la Decisión nº 1/80 (y nº 2/76) del Consejo de Asociación se ha utilizado, además, la expresión «empleado [...] (en) [...] un Estado miembro [...]» y este concepto debe corresponder al concepto contemplado anteriormente de «trabajador empleado en el territorio de otro Estado miembro» de los artículos 7 a 9 del Reglamento nº 1612/68, la lógica impone interpretar estos conceptos de la mismo forma y, por tanto, utilizar los criterios enunciados en la sentencia Lopes da Veiga.

15. El Tribunal de Justicia ya ha tenido ocasión de pronunciarse en el mismo sentido

7 — Véanse las sentencias de 9 de febrero de 1982, Polydor (270/80, Rec. p. 329), y de 26 de octubre de 1982, Kupferberg (104/81, Rec. p. 3641).

respecto a un problema próximo, definiendo su postura en la sentencia de 31 de enero de 1991, Kziber, [8] sobre el alcance de una disposición, relativa a la cooperación en el ámbito de la mano de obra, del Acuerdo de Cooperación entre la CEE y Marruecos. Según esta disposición, los trabajadores de nacionalidad marroquí empleados en el territorio de un Estado miembro deben acogerse a un régimen de Seguridad Social que excluya cualquier discriminación por razón de la nacionalidad en relación con los nacionales de los Estados miembros en los que están empleados estos trabajadores marroquíes. Respecto a esta disposición el Tribunal de Justicia declaró que:

«El concepto de Seguridad Social que figura en el apartado 1 del artículo 41 del Acuerdo debe comprenderse por analogía con el concepto idéntico que figura en el Reglamento (CEE) nº 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena y a sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad [...]»

16. El elemento de conexión invocado en la sentencia Lopes da Veiga respecto a las actividades profesionales ejercidas, parcial o temporalmente, fuera del territorio de la Comunidad, a saber, que «la relación jurídico-laboral podía localizarse en el territorio de la Comunidad o guardaba relación suficientemente estrecha con dicho territorio» debe ser aplicable, en mi opinión, independientemente de que el trabajador de que se trate haya trabajado a bordo de un buque que enarbole el pabellón de un Estado miembro, como sucedía en el caso de la sentencia mencionada, o que, como sucede en el presente asunto, haya sido empleado como conductor de un camión matriculado en un Estado miembro.

17. Por consiguiente, procede responder a la primera cuestión en el sentido de que los criterios fijados por el Tribunal de Justicia en la sentencia Lopes da Veiga deben aplicarse mutatis mutandis al interpretar el concepto de «empleo» en un «Estado miembro» del apartado 1 del artículo 6 de la Decisión nº 1/80 del Consejo de Asociación creado por el Acuerdo de Asociación entre la CEE y Turquía. Corresponde al Juez nacional determinar si la relación laboral del Sr. Bozkurt guarda una conexión suficientemente estrecha con el territorio neerlandés, partiendo, entre otras, de las siguientes circunstancias: El Sr. Ahmet Bozkurt fue empleado por una sociedad neerlandesa; su contrato de trabajo se redactó en neerlandés y está regulado por el Derecho neerlandés; conducía camiones matriculados en los Países Bajos y estaba cubierto por el sistema social neerlandés y, después de sufrir un accidente de trabajo que le produjo una incapacidad laboral permanente, percibe actualmente prestaciones de los Países Bajos; residía en los Países Bajos en los intervalos entre sus viajes y durante sus permisos y vacaciones.

Cuestiones segunda y tercera

18. Mediante sus cuestiones segunda y tercera, el órgano jurisdiccional nacional solicita

8 — Asunto C-18/90, Rec. p. I-199.

al Tribunal de Justicia que dilucide si un trabajador turco tiene un empleo «legal» en un Estado miembro en el sentido que tiene esta expresión en el apartado 1 del artículo 6 de la Decisión nº 1/80, cuando el interesado no necesita permiso de trabajo ni permiso de residencia para ser empleado como conductor de transportes internacionales por carretera y si esta disposición confiere a un trabajador turco derecho de residencia en un Estado miembro tanto tiempo como ejerza un trabajo legal.

19. El punto de partida para responder a estas cuestiones radica en que el apartado 1 del artículo 6 de la Decisión nº 1/80 del Consejo de Asociación se limita a conceder a los trabajadores turcos el derecho de continuar trabajando, si han tenido un empleo legal en un Estado miembro durante períodos determinados. Este derecho de continuar trabajando implica forzosamente que, cuando se cumplen los requisitos, el trabajador también tiene derecho de residencia, sin el cual el derecho al empleo sería completamente ilusorio.

Sin embargo, no se puede considerar que esta disposición regule el derecho al empleo y a la residencia de los trabajadores turcos en los Estados miembros cuando estos trabajadores no cumplan los requisitos de duración del empleo legal y, por tanto, no tienen el derecho a continuar trabajando (ni el derecho de residencia) consagrado en esta disposición. Así, son las legislaciones de los Estados miembros las que determinan si los nacionales turcos pueden acceder y residir en su territorio y ejercer en él un empleo y, de ser así, en qué condiciones.

En este sentido el Tribunal de Justicia declaró en los apartados 28 y 29 de la citada sentencia Sevince [9] que las disposiciones del apartado 1 del artículo 6 de la Decisión nº 1/80 del Consejo de Asociación:

«se limitan a regular la situación del trabajador turco en materia de trabajo, sin referirse a su situación en relación con el derecho de residencia.

Sin embargo, ambos aspectos de la situación personal del trabajador turco están íntimamente vinculados y, al reconocer a este trabajador, tras un cierto período de empleo legal en un Estado miembro, el acceso a cualquier actividad por cuenta ajena de su elección, las disposiciones examinadas implican necesariamente, para no privar de eficacia el derecho que reconocen al trabajador turco, la existencia, al menos en dicho momento, de un derecho de residencia en favor del interesado.»

20. Lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 6 de la Decisión nº 1/80 del Consejo de Asociación no establece requisitos particulares para reconocer que el empleo es «legal». Si se hubiera querido que los empleos ejercidos con arreglo a un permiso de trabajo específico o a otra forma particular de permiso, por ejemplo, un permiso de residencia,

9 — Véase nota 4 *supra*. Véase también la sentencia de 5 de octubre de 1994, Eroglu (C-355/93, Rec. p. I-5113).

fueran los únicos cubiertos por el período de cuatro años de empleo que, según estas disposiciones, concede el acceso libre a cualquier forma de trabajo por cuenta ajena a elección del trabajador, habría sido necesario indicarlo expresamente en dichas disposiciones.

En este orden de ideas, en la sentencia Sevince, [10] que acabo de mencionar, el Tribunal de Justicia declaró, respecto a la interpretación de la expresión «empleo legal» de la letra b) del apartado 1 del artículo 2 de la Decisión nº 2/76 y/o del apartado 1 del artículo 6 de la Decisión nº 1/80, lo siguiente:

«La legalidad del empleo en el sentido de estas disposiciones, incluso admitiendo que no esté necesariamente subordinada a la posesión de un permiso normal de residencia, supone sin embargo una situación estable y no provisional en el mercado de trabajo» (apartado 30).

21. Por consiguiente procede considerar que la expresión empleo «legal» del apartado 1 del artículo 6 de la Decisión nº 1/80 del Consejo de Asociación se remite a las normas de los Estados miembros respecto a los requisitos en los que los nacionales turcos pueden entrar y residir en su territorio y ejercer en él un empleo. Como las disposiciones del artículo no hacen depender la legalidad del empleo de la existencia de un permiso de residencia formal y otros, lo más lógico es interpretarlas en el sentido de que un empleo es «legal» a los fines de dicho artículo cuando, según la legislación del Estado miembro de que se trate, no es ilegal que un nacional turco ejerza el empleo de que se trate.

22. Por tanto, aparte de las situaciones expresamente reguladas en el apartado 1 del artículo 6, procede considerar que, conforme a la Decisión nº 1/80 del Consejo de Asociación, nada impide que un Estado miembro sólo autorice a los nacionales turcos para ejercer un trabajo si tienen un permiso de residencia y/o de trabajo. A *sensu contrario*, no se puede considerar que la Decisión impida a un Estado miembro autorizar a los nacionales turcos la entrada en su territorio sin visado y/o la residencia y el ejercicio de un empleo en él sin permiso de residencia ni de trabajo.

Asimismo, lo dispuesto en el artículo 6 —al margen de las situaciones expresamente reguladas en el apartado 1— no se opone a un sistema como el de los Países Bajos, en el que nacionales turcos empleados como conductores de transportes internacionales por carretera están dispensados del permiso de trabajo y pueden pasar sus vacaciones y períodos de descanso en los Países Bajos sin permiso de residencia, únicamente al amparo de un visado concedido por un año renovable, que les reconoce un derecho de residencia de hasta tres meses consecutivos y con un máximo de nueve meses al año.

10 — Véase nota 4 *supra*.

23. Si, conforme a la legislación neerlandesa, un nacional turco puede estar empleado como conductor de transportes internacionales por carretera sin permiso particular, y puede residir, si fuera necesario, en el territorio de los Países Bajos amparándose en un visado, tal empleo debe ser, consecuentemente, un empleo «legal» en el sentido en que se utiliza esta expresión en el apartado 1 del artículo 6 de la Decisión nº 1/80 del Consejo de Asociación.

24. Por todo ello propongo al Tribunal de Justicia que responda conjuntamente a las cuestiones segunda y tercera que la expresión de empleo «legal» en un Estado miembro utilizada en el apartado 1 del artículo 6 de la Decisión nº 1/80 del Consejo de Asociación se remite a la legislación de los distintos Estados miembros respecto a las condiciones conforme a las cuales es legal o ilegal ejercer tal empleo y también residir en el territorio del Estado miembro de que se trate, sin exigir que el empleo se ejerza en conexión con un permiso de trabajo y/o de residencia formales.

Cuarta cuestión

25. Mediante su carta cuestión el órgano jurisdiccional nacional desea que se precise si un nacional turco conserva el derecho de residencia que se deduce del artículo 6 de la Decisión nº 1/80 del Consejo de Asociación si sufre una incapacidad total y permanente para trabajar.

26. El Sr. Ahmet Bozkurt y la Comisión alegan que procede responder afirmativamente a esta cuestión y, a este respecto, mencionan, entre otros, el apartado 2 del artículo 6 de dicha Decisión.

27. A ello oponen el Gobierno alemán, el Gobierno neerlandés, el Gobierno helénico y el Gobierno del Reino Unido que el artículo 6 de la Decisión del Consejo de Asociación no regulan la cuestión del derecho de residencia de un nacional turco víctima de una incapacidad laboral permanente a consecuencia de un accidente de trabajo. Por tanto, a la cuestión le es aplicable la legislación de cada Estado miembro.

28. Como se deduce de la respuesta a las cuestiones segunda y tercera es, en principio, la legislación de los Estados miembros la que determina si los nacionales turcos pueden entrar y residir en el territorio y ejercer en él un empleo y, de ser así, en qué condiciones.

No obstante, un trabajador turco que ha ejercido un empleo legal en un Estado miembro durante un período como el contemplado en el apartado 1 del artículo 6, tiene derecho a seguir trabajando en el Estado miembro de que se trate, en la medida prevista en estas disposiciones y, para que este derecho al empleo no sea ilusorio, ello implica un derecho de residencia mientras ejerza este empleo.

29. La primera frase del apartado 2 del artículo 6 de la Decisión nº 1/80 del Consejo de Asociación guarda conexión con el apartado 1 del artículo 6 en la medida en que indica algunos casos asimilados a los períodos de empleo legal. Así, estos casos pueden incluirse en el cálculo de los períodos contemplados en el apartado 1. Las vacaciones anuales del trabajador y sus ausencias por razón de maternidad se incluyen en el cálculo de los períodos de empleo legal que son requisito del derecho a continuar trabajando contenido en el apartado 1. Lo mismo sucede respecto a los períodos de ausencia de corta duración por razón de enfermedad.

El tenor de la primera frase del apartado 2 del artículo 6 en sus diferentes versiones lingüísticas no permite dilucidar claramente si la ausencia por razón de accidente de trabajo debe ser de corta duración para poder incluirse en el cálculo de los períodos de empleo legal determinados en el apartado 1 del artículo 6. En mi opinión es más lógico interpretar esta disposición en el sentido de que, en este caso, también se exige que la ausencia sea de corta duración para poderla incluir en el cálculo de los períodos de empleo legal. Además, la expresión «ausencia» supone forzosamente que, en un determinado momento, el interesado reanuda su trabajo y es difícil pensar que cubre la invalidez permanente.

Pero, independientemente de la forma en que proceda interpretar la indicación de los casos que figuran en la primera frase del apartado 2 del artículo 6, es preciso señalar que esta disposición se limita a precisar cuales son las circunstancias de hecho que, conforme al apartado 1 del artículo 6, conducen a un resultado muy preciso, pero, por el contrario, no alteran en resultado indicado en ese apartado. En otras palabras, algunos períodos de ausencia de corta duración pueden computarse para determinar, por ejemplo, si un trabajador turco ha tenido un empleo legal durante cuatro años en un Estado miembro, pero la consecuencia es la misma que si el trabajador no se hubiera ausentado, es decir, el beneficio del «libre acceso a cualquier actividad laboral por cuenta ajena que elija» y un derecho de residencia —derivado de este libre acceso— mientras ejerza esta actividad.

30. La segunda frase del apartado 2 del artículo 6 de la Decisión nº 1/80 del Consejo de Asociación establece que los períodos de desempleo involuntario y las ausencias por razón de enfermedad de larga duración no se asimilarán a períodos de empleo legal. Así, para calcular los diferentes períodos fijados en el apartado 1 del artículo 6 no se tendrán en cuenta períodos de desempleo involuntario ni ausencias por razón de enfermedad de larga duración. Este inciso de la segunda frase del apartado 2 del artículo 6 pretende, al igual que la primera frase del apartado 2 del artículo 6, precisar el contenido de los requisitos de tiempo para que puedan generarse los derechos inscritos en el apartado 1 del artículo 6, pero no aporta nada al contenido de este derecho, tal y como se describe en el apartado 1.

31. No obstante, lo dispuesto en la segunda frase del apartado 2 del artículo 6 también

establece que los períodos de desempleo involuntario y las ausencias por razón de enfermedad de larga duración no menoscabarán los derechos adquiridos en virtud del período de empleo anterior. Ello debe significar que el trabajador turco no pierde los derechos que hubiera adquirido con arreglo al apartado 1 del artículo 6 si, por ejemplo, ha estado enfermo durante un largo período. Por lo demás, opino que no procede considerar que la expresión «ausencia por razón de enfermedad de larga duración» comprenda la invalidez permanente (a este respecto, véase punto 29 *supra*, por lo que se refiere a la primera frase del apartado 2 del artículo 6).

Pero, independientemente de las situaciones a las que se considera aplicable la segunda frase del apartado 2 del artículo 6, procede señalar que esta parte de la disposición tampoco añade nada al contenido del derecho descrito en el apartado 1 del artículo 6. El derecho que el trabajador turco no pierde, de esta forma, por estar enfermo durante un largo período, después de haber ejercido un empleo legal durante cuatro años en un Estado miembro, sigue consistiendo únicamente en el «libre acceso a cualquier actividad por cuenta ajena de su elección» y el derecho —derivado de este libre acceso— de residencia mientras ejerza esta actividad.

32. Sin embargo, un trabajador que sufra una incapacidad permanente no puede ejercer este derecho de acceso a un empleo y, por tanto, tampoco puede basar en él ningún derecho de residencia.

33. El presente asunto muestra que el Consejo de Asociación se inspiró efectivamente en los artículos 48, 49 y 50 del Tratado para fijar las normas de la Decisión nº 1/80 (y nº 2/76). No obstante, de los considerandos se deduce claramente que la finalidad de las disposiciones consiste en garantizar *gradualmente* la libre circulación de trabajadores entre la CEE y Turquía. Así, la Decisión no pretendía instaurar completamente la libre circulación de trabajadores entre los Estados miembros y Turquía. Por tanto, las normas contenidas en la Decisión nº 1/80 (y en la Decisión nº 2/76) sólo son un paso hacia la realización gradual de la libre circulación de trabajadores entre la Comunidad y Turquía. Por ello es lógico pensar que el Consejo de Asociación quiso introducir, etapa por etapa, la libre circulación de trabajadores, comenzando por enunciar normas que regulan exclusivamente el acceso de nacionales turcos a un empleo, mientras que no consideró su deber adoptar normas correspondientes a las del Reglamento (CEE) nº 1251/70 de la Comisión, [11] que aplica la letra d) del apartado 3 del artículo 48 del Tratado respecto al derecho a permanecer en el territorio de un Estado miembro.

34. Por todo ello propongo al Tribunal de Justicia que responda a la cuarta cuestión que el artículo 6 de la Decisión nº 1/80 del Consejo de Asociación no concede al nacional turco víctima de una incapacidad laboral permanente el derecho a continuar residiendo en un Estado miembro.

11 — DO L 142, p. 24; EE 05/01, p. 93.

Conclusión

35. Por consiguiente, propongo al Tribunal de Justicia que declare lo siguiente:

«— Los criterios fijados por el Tribunal de Justicia en la sentencia Lopes da Veiga (9/88) deben aplicarse *mutatis mutandis* al interpretar el concepto de "empleo" en un "Estado miembro" del apartado 1 del artículo 6 de la Decisión nº 1/80 del Consejo de Asociación creado por el Acuerdo de Asociación entre la CEE y Turquía. Corresponde al Juez nacional determinar si la relación laboral del Sr. Bozkurt guarda una conexión suficientemente estrecha con el territorio neerlandés, partiendo, entre otras, de las siguientes circunstancias: Bozkurt fue empleado por una sociedad neerlandesa; su contrato de trabajo se redactó en neerlandés y está regulado por el Derecho neerlandés; conducía camiones matriculados en los Países Bajos y estaba cubierto por el sistema social neerlandés y, después de sufrir un accidente de trabajo que le produjo una incapacidad laboral permanente, percibe actualmente prestaciones de los Países Bajos; residía en los Países Bajos en los intervalos entre sus viajes y durante sus permisos y vacaciones.

— La expresión de empleo "legal" en un Estado miembro utilizada en el apartado 1 del artículo 6 de la Decisión nº 1/80 del Consejo de Asociación se remite a la legislación de los distintos Estados miembros respecto a las condiciones conforme a las cuales es legal o ilegal ejercer tal empleo y también residir en el territorio del Estado miembro de que se trate, sin exigir que el empleo se ejerza en conexión con un permiso de trabajo y/o de residencia formales.

— El artículo 6 de la Decisión nº 1/80 del Consejo de Asociación no concede al nacional turco víctima de una incapacidad laboral permanente el derecho a continuar residiendo en un Estado miembro.»