Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. PAOLO MENGOZZI
presentadas el 15 de diciembre de 2016[1]

Asunto C-652/15

Furkan Tekdemir
contra
Kreis Bergstraße

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Verwaltungsgericht Darmstadt (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Darmstadt, Alemania)]

«Procedimiento prejudicial — Acuerdo de asociación entre la Unión Europea y Turquía — Derecho de residencia de los familiares de un trabajador turco que forma parte del mercado legal de trabajo de un Estado miembro — Cláusula de "standstill" — Artículo 13 de la Decisión n.º 1/80 — Nueva restricción — Obligación de los menores de 16 años de disponer de un permiso de residencia — Hijo nacido en Alemania de un padre trabajador turco — Obligación de desplazarse a Turquía para solicitar el permiso de residencia — Posible existencia de una razón imperiosa de interés general que justifique nuevas restricciones — Gestión eficaz de los flujos migratorios — Proporcionalidad»

I. Introducción

1. El Sr. Nedim Tekdemir, el padre del demandante en el litigio principal, Furkan Tekdemir, es un nacional turco. En 2005, llegó a Alemania, en donde trabaja por cuenta ajena al menos desde 2009. En un primer momento, obtuvo un permiso de residencia por tiempo limitado por motivos humanitarios, que fue prorrogado hasta 2013, cuando consiguió un permiso de residencia válido hasta el 6 de octubre de 2016. Dicho permiso de residencia le fue concedido en virtud de un derecho de residencia en el territorio alemán reconocido con arreglo al 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 ésta mediante la Decisión 64/732/CEE del Consejo, de 23 de diciembre de 1963[2] (en lo sucesivo, «Acuerdo de Asociación CEE-Turquía»), y la Decisión n.º 1/80, de 19 de septiembre de 1980, relativa al desarrollo de la Asociación (en lo sucesivo, «Decisión n.º 1/80»), adoptada por el Consejo de Asociación instituido por aquel Acuerdo. Parece acreditado que el padre cuenta con medios suficientes para mantener a su familia en Alemania.

1 — Lengua original: francés.

2 — DO 1964, 217, p. 3685; EE 11/01, p. 18.

2. La Sra. Derya Tekdemir, la madre del demandante en el litigio principal, también de nacionalidad turca, llegó a Alemania en noviembre de 2013 al amparo de un visado turístico Schengen. Ese mismo mes, presentó una solicitud de asilo ante las autoridades alemanas. Dispone de una autorización de residencia para solicitantes de asilo. El procedimiento relativo a esa solicitud seguía pendiente de resolución en el momento en el que el órgano jurisdiccional remitente, el Verwaltungsgericht Darmstadt (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Darmstadt, Alemania) planteó la presente petición de decisión prejudicial ante el Tribunal de Justicia.

3. Los padres del demandante en el litigio principal contrajeron matrimonio en septiembre de 2015.

4. Furkan Tekdemir, demandante en el litigio principal, nació el 16 de junio de 2014 en Alemania. Es nacional turco y posee un pasaporte turco. El 10 de julio de 2014, solicitó ante el Kreis Bergstraße (servicio de extranjería, Alemania) que se le concediera un permiso de residencia de conformidad con el artículo 33 de la Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz) (Ley de residencia, empleo e integración de los extranjeros en el territorio federal), de 30 de julio de 2004 [3], en su versión publicada el 25 de febrero de 2008 [4] (en lo sucesivo, «AufenthG»), modificada por última vez por el artículo 3 de la Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz (Ley relativa a la tramitación abreviada de los procedimientos de asilo), de 23 de octubre de 2015. [5] De acuerdo con esta disposición, «podrá concederse de oficio un permiso de residencia a un menor nacido en el territorio federal siempre que uno de sus progenitores esté en posesión de un permiso de residencia, de establecimiento o de residencia permanente en la Unión. Si, en la fecha del nacimiento, ambos progenitores o el progenitor que ejerza la custodia exclusiva del menor, están en posesión de un permiso de residencia, de establecimiento o de residencia permanente en la Unión, se expedirá de oficio un permiso de residencia al menor nacido en el territorio federal. Se entenderá permitida la residencia de un menor nacido en el territorio federal cuyo padre o madre, en la fecha de nacimiento del hijo, esté en posesión de un visado o dispongan de un derecho de residencia que esté exento de visado, hasta la expiración del visado o de la residencia legal exenta de visado».

5. El 27 de julio de 2015, el servicio de extranjería denegó la solicitud alegando que el artículo 33 de la AufenthG reconoce a la autoridad competente una facultad de apreciación discrecional para conceder o denegar el permiso de residencia en situaciones en las que sólo uno de los dos progenitores es titular de un permiso de residencia. Se afirmó que, al ejercer ese margen de apreciación reconocido a la Administración, se debe tener en cuenta también la relación entre progenitor y menor, sin que no obstante ello conlleve necesariamente que se adopte una resolución favorable para el solicitante. Por el contrario, el servicio de extranjería consideró aceptable exigir al demandante en el litigio principal que recurriera al procedimiento de visado, aun cuando ello conllevara inevitablemente que tanto él como su madre estuvieran separados de su padre, al menos de forma temporal.

3 — Adoptada como artículo 1 de la Zuwanderungsgesetz (Ley de inmigración) BGBl I, p. 1950.

4 — BGBl 2008 I, p. 162.

5 — BGBl I, p. 1722.

6. El 17 de agosto de 2015, el demandante en el litigio principal presentó un recurso contra esta resolución denegatoria ante el Verwaltungsgericht Darmstadt (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Darmstadt), alegando que, debido a la situación jurídica concreta de su padre, en virtud, en particular, de los artículos 6, apartado 1 [6], y 13 [7] de la Decisión n.º 1/80, se le debía reconocer un derecho de reagrupación familiar. En efecto, de la legislación nacional aplicable en 1980 se desprende que los extranjeros menores de 16 años estaban exentos de la obligación de disponer de un permiso de residencia. Por tanto, el régimen jurídico anterior era más favorable al demandante en el litigio principal que el artículo 33 de la AufenthG, contrario a la cláusula de «standstill» contenida en el artículo 13 de la Decisión n.º 1/80. Por su parte, el servicio de extranjería considera que es razonable esperar que el padre del demandante en el litigio principal desarrolle su proyecto de vida familiar con su hijo y su esposa en Turquía, dado que no se le ha reconocido la condición de solicitante de asilo ni de refugiado y tiene la nacionalidad turca.

7. Por su parte, el órgano jurisdiccional remitente recuerda la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a la cláusula de «standstill», concretamente la aplicabilidad de esa cláusula a las normas sobre el derecho de los familiares de los trabajadores turcos a la reagrupación familiar, en la medida en que una normativa que haga difícil o imposible esa reagrupación puede afectar negativamente a la decisión de un nacional turco de ejercer una actividad económica de forma estable en un Estado miembro de la Unión Europea. [8] El órgano jurisdiccional nacional señala también que se considera que el demandante en el litigio principal se encuentra en situación legal en territorio alemán y que su padre, igualmente en situación legal, forma parte del mercado legal de trabajo de Alemania. Además, el Derecho alemán confiere, en principio, una protección especial a la unidad familiar y a la relación entre progenitores e hijos. Sin embargo, la obligación de que los extranjeros menores de 16 años sean titulares de un permiso de residencia constituye una nueva restricción, en el sentido del artículo 13 de la Decisión n.º 1/80. Ahora bien, una restricción de esa naturaleza no constituye una vulneración de ese artículo si está justificada por una razón imperiosa de interés general, como la consecución del objetivo legítimo perseguido, y no va más allá de lo necesario para lograrlo.

8. En estas circunstancias, en primer lugar el órgano jurisdiccional nacional se cuestiona, en esencia, si existe una razón imperiosa de interés general para que las autoridades nacionales impongan a los extranjeros menores de 16 años la obligación de ser titulares de un permiso de residencia con vistas a lograr una gestión eficaz de los flujos migratorios. En segundo lugar, dicho órgano jurisdiccional se pregunta por los «requisitos cualitativos» que esa razón imperiosa debe satisfacer y recuerda en este sentido que el demandante en el litigio principal nació en Alemania y sigue viviendo allí en situación legal con sus progenitores, uno de los cuales es un trabajador turco titular de derechos reconocidos por el Acuerdo de Asociación CEE-Turquía y la Decisión n.º 1/80.

6 — El mencionado artículo 6, apartado 1, guiones primero y segundo, 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 forma parte del mercado de trabajo legal de un Estado miembro:
– tiene derecho, en dicho Estado miembro, después de un año de trabajo legal, a la renovación de su permiso de trabajo con el mismo empresario si dispone de un empleo;
– tiene derecho en dicho Estado miembro, después de tres años de empleo legal y a reserva de la preferencia que ha de 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 este Estado miembro.»

7 — Según el cual «los Estados miembros de la Comunidad y Turquía no podrán introducir nuevas restricciones relativas a las condiciones de acceso al empleo de los trabajadores y de los miembros de su familia que se encuentren en su territorio respectivo en situación legal por lo que respecta a la residencia y al empleo».

8 — El órgano jurisdiccional remitente se basa en las sentencias de 11 de mayo de 2000, Savas (C-37/98, EU:C:2000:224), de 21 de octubre de 2003, Abatay y otros (C-317/01 y C-369/01, EU:C:2003:572), y de 17 de septiembre de 2009, Sahin (C-242/06, EU:C:2009:554).

9. Ante el problema de interpretación del Derecho de la Unión, el Verwaltungsgericht Darmstadt (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Darmstadt), decidió suspender el procedimiento y, mediante la resolución de remisión presentada en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 7 de diciembre de 2015, plantear las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Constituye el objetivo de gestión eficaz de los flujos migratorios una razón imperiosa de interés general que permita denegar a un nacional turco nacido en el territorio federal la exención de la obligación de disponer de un permiso de residencia a la que dicho nacional tendría derecho en virtud de la cláusula de "standstill" contenida en el artículo 13 de la Decisión n.º 1/80 del Consejo de Asociación CEE-Turquía, de 19 de septiembre de 1980, relativa al desarrollo de la Asociación?

2) En caso de que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea responda afirmativamente a la cuestión anterior, ¿qué requisitos cualitativos han de concurrir para que pueda considerase que existe una "razón imperiosa de interés general" en lo que concierne al objetivo de gestión eficaz de los flujos migratorios?»

10. El demandante en el litigio principal, los Gobiernos alemán y austríaco y la Comisión Europea presentaron observaciones escritas.

11. El demandante en el litigio principal, el Gobierno alemán y la Comisión presentaron alegaciones en la vista celebrada ante el Tribunal de Justicia el 13 de octubre de 2016.

II. Análisis jurídico

12. Procede recordar que el Tribunal de Justicia ha señalado que está prohibida toda nueva restricción «salvo cuando le sean aplicables las limitaciones a las que se refiere el artículo 14 de [la Decisión n.º 1/80] o cuando esté justificada por una razón imperiosa de interés general, sea adecuada para garantizar la realización del objetivo legítimo perseguido y no vaya más allá de lo necesario para alcanzarlo». [9] El análisis siguiente consistirá, por tanto, en la comprobación previa de si existe una razón imperiosa de ese tipo antes de examinar el carácter proporcionado de la legislación controvertida en el litigio principal.

A. *Sobre la existencia de una razón imperiosa de interés general*

13. Según reiterada jurisprudencia, la cláusula de «standstill» recogida en el artículo 13 de la Decisión n.º 1/80 «prohíb[e] con carácter general la introducción de nuevas medidas internas que tengan por objeto o por efecto someter el ejercicio de una libertad económica por parte de un nacional turco en el territorio del Estado miembro de que se trate a requisitos más restrictivos que los que eran aplicables en el momento de la entrada en vigor de esa Decisión […] en dicho Estado miembro». [10] Las partes no discuten que el artículo 33 de la AufenthG establece una nueva restricción, en el sentido del artículo 13 de la Decisión n.º 1/80, puesto que endurece los requisitos de residencia a los menores nacidos en Alemania de padres nacionales de Estados terceros.

14. Tampoco es controvertido que el padre del demandante en el litigio principal es un trabajador que forma parte del mercado legal de trabajo, ya que ejerce una actividad por cuenta ajena en Alemania. La situación del trabajador turco residente en el Estado miembro de que se trata es la única que debe tenerse en cuenta para determinar si procede rechazar la aplicación de una medida nacional como el artículo 33 de la AufenthG en el caso de que se compruebe que esa medida puede afectar a la libertad

9 — Sentencia de 12 de abril de 2016, Genc (C-561/14, EU:C:2016:247), apartado 51 y jurisprudencia citada.

10 — Sentencia de 12 de abril de 2016, Genc (C-561/14, EU:C:2016:247), apartado 33 y jurisprudencia citada.

de aquél para ejercer una actividad por cuenta ajena en ese Estado miembro. [11] Pues bien, la situación del padre del demandante en el litigio principal resulta incuestionablemente afectada, puesto que el artículo 33 de la AufenthG dificulta que su hijo obtenga la residencia legal en Alemania y, por consiguiente, hace que el mantenimiento de la reagrupación familiar sea incierto. En consecuencia, el artículo 33 de la AufenthG, que endurece los requisitos de residencia en territorio alemán de los menores residentes nacidos en Alemania de padres de nacionalidad turca que residan en ese mismo Estado miembro en calidad de trabajadores, con respecto a los aplicables en la fecha de entrada en vigor de la Decisión n.º 1/80, puede afectar al ejercicio en Alemania de las libertades económicas de dichos trabajadores [12] y, por tanto, está comprendido en el ámbito de aplicación del artículo 13 de la Decisión n.º 1/80.

15. Como he recordado al inicio de mi análisis, una nueva restricción, en el sentido del artículo 13 de la Decisión n.º 1/80, puede estar justificada por las razones invocadas en el artículo 14 de esa Decisión [13] o por una razón imperiosa de interés general. Se trata ya de jurisprudencia consolidada. [14] En caso de que el artículo 33 de la AufenthG no pudiera incluirse en el ámbito de aplicación del citado artículo 14, el Gobierno alemán sostiene, como se desprende en particular del tenor de la primera cuestión prejudicial planteada al Tribunal de Justicia, que la nueva obligación por la que los hijos menores nacidos en territorio alemán de padres trabajadores turcos establecidos en Alemania deben poseer un permiso de residencia está justificada por una razón imperiosa de interés general, a saber, la gestión eficaz de los flujos migratorios.

16. Hasta la fecha, en lo que respecta a la interpretación de la cláusula de «standstill» prevista en la Directiva n.º 1/80, el Tribunal de Justicia ha reconocido expresamente dos razones imperiosas de interés general: el objetivo de evitar la entrada y la permanencia irregulares [15] y el objetivo consistente en garantizar una integración satisfactoria de los nacionales de países terceros en el Estado miembro de que se trata. [16] No se ha pronunciado sobre otras dos posibles razones de justificación, a saber, la prevención de los matrimonios forzados y la promoción de la integración. [17] En otras ocasiones, he tenido la oportunidad de señalar que el Tribunal de Justicia no se muestra particularmente exigente cuando se trata de reconocer la existencia de una razón imperiosa de interés general, dejando así un cierto margen de maniobra a los Estados miembros. [18]

17. Sigo considerando que, en esta fase de la argumentación y en esta etapa del análisis de la posible justificación de una nueva restricción en el sentido del artículo 13 de la Decisión n.º 1/80, el Tribunal de Justicia debe llevar a cabo un análisis *in abstracto* de la razón imperiosa de interés general invocada por el Gobierno alemán. Pues bien, la búsqueda de una gestión eficaz de los flujos migratorios es uno de los objetivos de la política común de inmigración previstos en el artículo 79 TFUE, apartado 1, y en cuanto tal no parece contraria al objetivo perseguido por el Acuerdo de Asociación CEE-Turquía. La razón imperiosa de interés general aducida por el Gobierno alemán me parece tanto más admisible cuanto que, como es bien sabido, la Unión se enfrenta, desde hace algunos años, a una crisis migratoria sin precedentes, por lo que, a mi entender, no sería conveniente que el Tribunal de Justicia prohibiera a un Estado miembro la posibilidad de invocar —sin que ello baste, de todos modos, para justificar la normativa controvertida en el caso de autos— la realización de un objetivo que la propia

11 — Sentencia de 12 de abril de 2016, Genc (C-561/14, EU:C:2016:247), apartado 37.

12 — Véase, por analogía, la sentencia de 12 de abril de 2016, Genc (C-561/14, EU:C:2016:247), apartado 50.

13 — Las razones previstas en este artículo son el orden público, la seguridad y la salud públicas.

14 — Véase la sentencia de 12 de abril de 2016, Genc (C-561/14, EU:C:2016:247), apartado 51.

15 — Sentencia de 7 de noviembre de 2013, Demir (C-225/12, EU:C:2013:725), apartado 41.

16 — Sentencia de 12 de abril de 2016, Genc (C-561/14, EU:C:2016:247), apartado 56.

17 — Sentencia de 10 de julio de 2014, Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066), apartado 38.

18 — Véanse mis conclusiones presentadas en el asunto Genc (C-561/14, EU:C:2016:28), puntos 33 y 34.

Unión intenta alcanzar desesperadamente. No obstante, si el Tribunal de Justicia adoptase un enfoque más concreto, cabría preguntarse si el derecho de residencia de un menor nacido en territorio alemán, que haya residido siempre en Alemania (y, por tanto, en sentido estricto, nunca haya migrado), está realmente vinculado a la gestión de los flujos migratorios.

18. Sin embargo, si el Tribunal de Justicia ha de reconocer que la gestión eficaz de los flujos migratorios es una razón imperiosa de interés general, habrá que comprobar si el artículo 33 de la AufenthG es efectivamente adecuado para garantizar la realización del objetivo legítimo perseguido y no va más allá de lo necesario para alcanzarlo, ya que a mi juicio ese es el sentido de la segunda cuestión prejudicial.

B. *Sobre el carácter proporcionado de la obligación impuesta a los menores de 16 años nacidos en Alemania de poseer un permiso de residencia*

1. Observación preliminar

19. Antes de emprender el análisis, desearía formular una observación preliminar para aclarar el alcance de la segunda cuestión prejudicial planteada al Tribunal de Justicia.

20. A mi juicio, la formulación algo enigmática de esta pregunta puede superarse fácilmente si se interpreta en el sentido de que el órgano jurisdiccional remitente pregunta al Tribunal de Justicia sobre la tercera fase del mecanismo de comprobación propuesto, y confirmado, por este último para determinar si una nueva restricción puede estar justificada. Para dar una respuesta útil al juez nacional, invito al Tribunal de Justicia a centrarse en el análisis de la proporcionalidad de la nueva restricción objeto de examen.

2. Análisis

21. Aunque el Derecho alemán impone a los menores de 16 años la obligación general de disponer de un permiso de residencia, la situación que nos ocupa en el presente asunto es el caso particular, regulado en parte por el artículo 33 de la AufenthG, de los hijos nacidos en territorio alemán de padres nacionales de terceros países cuando al menos uno de ellos se encuentra en situación legal.

22. El órgano jurisdiccional remitente interpreta esta disposición en el sentido de que la residencia del hijo nacido en Alemania de padres nacionales de un tercer país se considera legal durante seis meses. Transcurrido ese período, la residencia debe considerarse legal hasta que se agote el derecho de residencia del progenitor en situación de residencia legal. Por su parte, el Gobierno alemán mantiene una postura diferente: afirma que, para determinar si, en virtud del artículo 33 de la AufenthG, procede expedir de oficio un permiso de residencia al menor cuando éste se encuentra de hecho en Alemania, en donde acaba de nacer, las autoridades alemanas pueden exigir que el hijo adopte las medidas necesarias para solicitar un visado desde el país del que es nacional.[19] Por tanto, el impacto de un eventual derecho de reagrupación familiar del progenitor residente en Alemania sobre el propio derecho de residencia del solicitante se evaluará en el contexto de la tramitación de esa solicitud. El Gobierno alemán señaló que, *prima facie*, tiene pocas dudas acerca de la respuesta favorable que las autoridades deberían dar a la solicitud que formule el demandante en el litigio principal desde Turquía, puesto que, habida cuenta de la situación jurídica de su padre en virtud del Acuerdo de Asociación CEE-Turquía y la Decisión n.º 1/80, se le debe reconocer el derecho de residencia.

19 — Habida cuenta de la trayectoria vital del demandante en el litigio principal, sería abusivo referirse a Turquía como su país de origen, dado que nació en Alemania y ha residido allí desde entonces de manera ininterrumpida.

23. A la luz del tenor literal del artículo 33 de la AufenthG, las autoridades alemanas están facultadas para expedir de oficio un permiso de residencia a una persona nacida en Alemania cuando uno de sus padres, nacional de un tercer Estado, disponga de un permiso de residencia. Es innegable que esta disposición deja un amplio margen de maniobra a las autoridades alemanas para decidir si hacen uso de su facultad de expedir de oficio dicho permiso. La imprecisión de los requisitos para que las autoridades examinen un supuesto de oficio resulta problemática. Lo mismo ocurre con el carácter potestativo de la expedición de un permiso de residencia a un niño nacido en Alemania de un progenitor que resida de forma legal en ese país. Así, las autoridades *pueden* expedir un permiso de residencia a un menor que cumpla los requisitos antes mencionados —lugar de nacimiento, residencia legal del progenitor— o *pueden no* emitirlo, sin que se haya establecido ningún criterio expreso al respecto.

24. Ciertamente, como recordó el servicio de extranjería en la resolución controvertida en el litigio principal, el artículo 33 de la AufenthG confiere una facultad de apreciación ilimitada para, por una parte, examinar la situación de un menor comprendido en su ámbito de aplicación y, por otra parte, adoptar una decisión sobre su derecho a residir en Alemania cuando esté todavía presente en territorio alemán. Esta facultad de apreciación discrecional puede, en teoría, ser beneficiosa si implica que las autoridades tengan en cuenta los múltiples elementos que caracterizan la situación individual concreta. Al fin y al cabo, el Tribunal de Justicia exige tener en cuenta las circunstancias de cada caso.[20] Sin embargo, resulta bastante preocupante cuando, como sucede en el presente asunto, en realidad no hay disponible ninguna información sobre las condiciones en las que se ha ejercido dicha facultad de apreciación. El Gobierno alemán, cuando se le interrogó sobre esta cuestión en la vista ante el Tribunal de Justicia, no pudo aclarar los principios que deben orientar —aún así— la apreciación de la Administración a fin de garantizar al Tribunal de Justicia que sus facultades discrecionales no se conviertan, en la práctica, en un poder arbitrario. La impresión general que se desprende de todo lo expuesto es que existe una muy amplia potestad discrecionalidad. Ahora bien, esta potestad impide que se tengan en cuenta y se respeten los derechos de los trabajadores turcos en el momento más oportuno.

25. Además, experimento serias dificultades para percibir la relación entre el objetivo perseguido, la gestión eficaz de los flujos migratorios, y las consecuencias derivadas de la aplicación del artículo 33 de la AufenthG. En efecto, la no expedición «de oficio» de un permiso de residencia en virtud del artículo 33 de la AufenthG se traduce en que el menor nacido en Alemania y residente en ese país hasta entonces de manera legal con al menos uno de sus dos progenitores, que también se halla en situación legal, se ve obligado a abandonar el territorio alemán y a su familia para dirigirse a un Estado tercero del que es nacional, pero en el que puede no haber vivido nunca, para solicitar un visado desde ese tercer Estado. Las razones por las que se exige ese desplazamiento no me quedan claras, teniendo en cuenta, como bien muestra el caso de autos, que la Administración ya dispone de todos los elementos que necesita para adoptar una decisión sobre la situación del demandante en el litigio principal.

26. Así, dado que las autoridades alemanas, por motivos que se me escapan, no han querido expedir «de oficio» un permiso de residencia a favor del demandante en el litigio principal, le obligan a desplazarse a Turquía, aun cuando ha nacido y residido siempre en Alemania. Teniendo en cuenta su corta edad, no es una opción que se desplace solo.[21] Su madre es solicitante de asilo en Alemania, por lo que es altamente previsible (aunque sólo sea para garantizar las posibilidades de éxito de su solicitud) que no pueda acompañarlo. Aunque lo acompañase, su esposo, que tiene la condición de trabajador turco, quedaría privado en todo caso de su presencia y de la del hijo de ambos. Cabe la posibilidad de que sea el padre del demandante en el litigio principal quien le acompañe a Turquía. El servicio de extranjería indicó, en la resolución controvertida en el litigio principal, que es «razonable»

20 — Véase la sentencia de 10 de julio de 2014, Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066), apartado 38.

21 — La legislación controvertida en el litigio principal es aplicable a *todos* los menores de 16 años, de los que la gran mayoría no está en disposición de desplazarse solos, y mucho menos de llevar a cabo trámites de carácter administrativo.

prever y esperar que el padre del niño «desarrolle su proyecto de vida familiar con su hijo». Sin embargo, obligar al niño a salir del territorio, además de las consecuencias evidentes para la vida familiar, podría también interpretarse como un intento de disuadir el establecimiento y la continuidad de la residencia en Alemania de todos los miembros de su familia, incluido el que tiene la condición de trabajador turco.

27. Por tanto, ¿puede hacerse caso omiso también de los derechos reconocidos a los trabajadores turcos en virtud del Acuerdo de Asociación CEE-Turquía? La descripción de las consecuencias de la aplicación de la nueva restricción para la familia del demandante en el litigio principal basta para demostrar que es, a todas luces, desproporcionada. Los principales inconvenientes ocasionados al trabajador turco, que debe elegir entre continuar su actividad por cuenta ajena y sufrir graves perjuicios en su vida familiar, o renunciar a dicha actividad sin garantías de reinserción profesional a su (eventual) regreso, no pueden estar, en ningún caso, justificados por el objetivo legítimo de gestionar más eficazmente los flujos migratorios. Cabe preguntarse por qué la obligación impuesta a los hijos nacidos en Alemania, de padres nacionales de terceros Estados que se encuentran en situación legal, de salir de Alemania para solicitar el permiso de residencia sería más eficaz para la gestión de los flujos migratorios. Personalmente, no encuentro ninguna explicación. Es más, me pregunto si esa gestión no exigiría precisamente lo contrario, es decir, no obligar de manera artificial e inútil a realizar un desplazamiento a un tercer Estado a menores —debo recordarlo— nacidos en Alemania y que residen allí con su familia de forma legal hasta ese momento. Este último elemento pone de manifiesto una falta de coherencia de la legislación controvertida en el caso de autos.

28. Por estas razones, considero que la normativa de un Estado miembro introducida tras la entrada en vigor de la Decisión n.º 1/80, cuya aplicación implica que un menor nacido en el territorio de ese Estado miembro de un progenitor que tenga la condición de trabajador turco está obligado a desplazarse al tercer Estado del que es nacional para solicitar desde allí un permiso de residencia, con la consecuencia que ese trabajador deberá elegir entre permanecer en Alemania y proseguir su actividad económica, separándose de su hijo, o acompañar al menor y renunciar a dicha actividad por un período de tiempo indefinido, constituye una nueva restricción prohibida por el artículo 13 de la Decisión n.º 1/80.

III. Conclusión

29. A la luz de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Verwaltungsgericht Darmstadt (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Darmstadt, Alemania):

«El objetivo de gestión eficaz de los flujos migratorios constituye una razón imperiosa de interés general que puede ser invocada por un Estado miembro para justificar una nueva restricción en el sentido del artículo 13 de la Decisión n.º 1/80, de 19 de septiembre de 1980, relativa al desarrollo de la Asociación, adoptada por el Consejo de Asociación instituido por 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 ésta mediante la Decisión 64/732/CEE del Consejo, de 23 de diciembre de 1963.

La normativa de un Estado miembro introducida tras la entrada en vigor de la Decisión n.º 1/80, cuya aplicación implica que un hijo nacido en el territorio de ese Estado miembro de un progenitor que tenga la condición de trabajador turco está obligado a desplazarse al tercer Estado del que es nacional para solicitar desde allí un permiso de residencia, con la consecuencia de que ese trabajador deberá elegir entre permanecer en Alemania para proseguir su actividad económica, separándose de su hijo, o acompañar al menor y renunciar a dicha actividad por un plazo indefinido, constituye una nueva restricción prohibida por el artículo 13 de la Decisión n.º 1/80.»