

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. ANTONIO LA PERGOLA

presentadas el 17 de diciembre de 1998 *

Contenido de mis conclusiones iniciales y motivos de la reapertura de la fase oral del presente procedimiento

1. Mediante auto de 23 de septiembre de 1998 (en lo sucesivo, «auto de reapertura»), el Tribunal de Justicia ordenó la reapertura de la fase oral del presente procedimiento, que terminó el pasado 12 de febrero con la presentación de mis conclusiones. En el auto de reapertura, este Tribunal declaró que el apartado 1 del artículo 3 de la Decisión n° 3/80 del Consejo de Asociación, de 19 de septiembre de 1980, relativa a la aplicación de los regímenes de Seguridad Social de los Estados miembros de la Comunidad Europea a los trabajadores turcos y a sus familiares ¹ (en lo sucesivo, «Decisión n° 3/80»), constituye sólo la expresión, en el sector específico de la Seguridad Social, del principio general de no

discriminación por razón de la nacionalidad, tal como figura en el artículo 9 del Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y Turquía, firmado el 12 de septiembre de 1963, en Ankara, por la República de Turquía, por una parte, y los Estados miembros de la CEE y la Comunidad, por otra ² (en lo sucesivo, «Acuerdo CEE-Turquía»). Por tanto, en el auto de reapertura se señala que «el Tribunal de Justicia podría considerar oportuno pronunciarse sobre la interpretación de ese precepto del Acuerdo». Las partes del litigio principal, los Estados miembros que han intervenido y la Comisión no habían tomado postura sobre el artículo 9 del Acuerdo CEE-Turquía en sus observaciones escritas. Así, se ha celebrado una nueva vista en la que el Tribunal de Justicia ha estimado oportuno oír a todos los interesados. La cuestión debatida por la demandante en el litigio principal, los Gobiernos nacionales presentes y la Comisión sólo ha consistido, en consecuencia, en dilucidar si, y en qué modo, el citado artículo 9 «considerado por sí solo o en relación con lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 3 de la Decisión n° 3/80» puede ser pertinente para resolver las cuestiones prejudiciales ya planteadas al Tribunal. Por mi parte, en estas nuevas conclusiones me limitaré a efectuar el análisis mencionado en la resolución de reapertura. Las conclusiones anteriormente presentadas deben entenderse reiteradas aquí en su

* Lengua original: italiano.

1 — DO 1983, C 110, p. 60. En el apartado 1 del citado artículo 3 se prevé que «las personas que residan en el territorio de uno de los Estados miembros y a las cuales sean aplicables las disposiciones de la presente Decisión estarán sujetas a las obligaciones y podrán acogerse al beneficio de la legislación de todo Estado miembro en las mismas condiciones que los nacionales de éste, sin perjuicio de las disposiciones particulares contenidas en la presente Decisión». Recuérdese que el principio de igualdad de trato enunciado en el apartado 1 del artículo 3 de la Decisión n° 3/80 reproduce, en términos prácticamente idénticos, lo dispuesto en su momento en el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento (CEE) n° 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 (en lo sucesivo, «Reglamento n° 1408/71»; DO L 149, p. 2; EE 05/01, p. 98, en su versión posteriormente modificada y adaptada).

2 — El Acuerdo CEE-Turquía se celebró, aprobó y ratificó, en nombre de la Comunidad, mediante la Decisión 64/732/CEE del Consejo, de 28 de diciembre de 1963 (DO 1964, 217, p. 3685; EE 11/01, p. 18). Según el apartado 1 del artículo 22 de dicho Acuerdo, el Consejo de Asociación dispone de un poder de decisión «[p]ara la consecución de los objetivos fijados por el Acuerdo y en los casos previstos por éste [...]». Cada una de las dos Partes estará obligada a adoptar las medidas que implique la ejecución de las decisiones tomadas».

totalidad.³ Las completaré, *con carácter subsidiario*, según se explica más adelante.

de dicha fase definitiva se establecen mediante la Decisión n° 1/95 del Consejo de Asociación CE-Turquía.⁶

La pertinencia del artículo 9 del Acuerdo CEE-Turquía a efectos de la solución de la presente cuestión prejudicial

2. En primer lugar, recordaré que el Acuerdo CEE-Turquía «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 [con el fin de facilitar] ulteriormente la adhesión de Turquía a la Comunidad». ⁴ Para alcanzar tales objetivos, la Asociación establecida por el Acuerdo de que se trata se estructura en: i) una fase preparatoria, que permita a Turquía reforzar su economía con apoyo de la Comunidad; ii) una fase transitoria, consagrada a la realización progresiva de una unión aduanera y al acercamiento de las políticas económicas de las Partes Contratantes, y iii) una fase definitiva, basada en la unión aduanera y que implica el fortalecimiento de la coordinación de las políticas económicas.⁵ Las normas de aplicación

3. Según el artículo 9 del Acuerdo CEE-Turquía, contenido en el Título II de dicho Acuerdo (cuya rúbrica es «Establecimiento de la fase transitoria»), «[l]as Partes Contratantes reconocen que en el ámbito de aplicación del Acuerdo, y sin perjuicio de las disposiciones particulares que pudieran establecerse en aplicación del artículo 8, toda discriminación por razón de nacionalidad quedará prohibida conforme al principio enunciado en el artículo 7 [actualmente artículo 6] del Tratado constitutivo de la Comunidad». El citado artículo 8 tiene el siguiente tenor: «Para la consecución de los objetivos enunciados en el artículo 4 [es decir, el establecimiento progresivo de una unión aduanera, el acercamiento de las políticas económicas de Turquía y de la Comunidad para garantizar el buen funcionamiento de la Asociación, y el desarrollo de las acciones comunes necesarias para ello], el Consejo de Asociación fijará [...] las condiciones, modalidades y ritmos de aplicación de las disposiciones propias de los sectores mencionados en el Tratado constitutivo de la Comunidad que deberán tomarse en consideración, especialmente aquellos previstos en el presente Título, así como toda cláusula de salvaguardia que pudiera ser útil». Las condiciones, modalidades y los ritmos de aplicación de la fase transitoria han sido establecidos (también por el Consejo de Asociación) mediante un Protocolo Adicional, firmado en Bruselas por las Partes Contratantes el 23 de noviembre de

3 — Me remito también a mis primeras conclusiones en lo que respecta a la descripción de los hechos y el marco normativo de la presente cuestión prejudicial (véanse los puntos 1 a 14).

4 — Véase el preámbulo y el apartado 1 del artículo 2 del Acuerdo CEE-Turquía (citado en la nota 2 *supra*).

5 — Véase la sentencia de 30 de septiembre de 1987, Demirel (12/86, Rec. p. 3719), apartado 15.

6 — Véase la Decisión n° 1/95 del Consejo de Asociación CE-Turquía, de 22 de diciembre de 1995, relativa al establecimiento de la fase final de la Unión Aduanera (DO 1996, L 35, p. 1).

1970 y adjunto al Acuerdo CEE-Turquía⁷ (en lo sucesivo, «Protocolo Adicional»). Señalaré además que en el Título II del Protocolo Adicional, titulado «Libre circulación de personas y servicios», figura un precepto específico que, en esa materia, reitera la obligación, en realidad exclusivamente a cargo de los Estados miembros (sin condición de reciprocidad), de garantizar la igualdad de trato de conformidad con lo establecido con carácter general en el artículo 9 del Acuerdo CEE-Turquía. El artículo 37 del Protocolo Adicional —cuyo tenor literal se asemeja a la formulación del apartado 2 del artículo 48 del Tratado— obliga a cada Estado miembro a conceder «a los trabajadores de nacionalidad turca empleados en la Comunidad un régimen caracterizado por la ausencia de toda discriminación por razón de nacionalidad con respecto a los trabajadores nacionales de los Estados miembros de la Comunidad, en lo que se refiere a las condiciones de trabajo y a la retribución».

4. En primer lugar, recordaré la pretensión sostenida por la Sra. Sürül en el litigio principal: la interesada solicita al Juez alemán que no le aplique la norma interna según la cual el derecho a obtener la prestación familiar controvertida está supeditado a la posesión de un título de residencia específico, que no se exige a los nacionales del Estado miembro de que se trata. ¿Qué fundamento puede encontrar esa pretensión en el artículo 9 del Acuerdo CEE-Turquía «considerado por sí solo o en relación con lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 3 de la Decisión n° 3/80», según los términos del auto de reapertura? El apartado

1 del citado artículo 3 constituye, evidentemente, una manifestación específica, en materia de Seguridad Social, del principio general de no discriminación establecido en el referido artículo 9; así lo ha declarado el propio Tribunal al dictar la mencionada resolución. Si el Tribunal declarase que la norma especial de la Decisión prohíbe la discriminación criticada por la demandante en el litigio principal, esa declaración bastaría para resolver la cuestión. En tal caso, sería superfluo referirse también al principio general de igualdad de trato. Tanto más cuanto que el artículo 9 del Acuerdo CEE-Turquía se aplica expresamente sin perjuicio de las disposiciones particulares que tengan por objeto las condiciones, modalidades y los ritmos de aplicación de la fase transitoria de la Asociación (véase el punto 3 *supra*). Ahora bien, entre tales disposiciones particulares están comprendidas, en mi opinión, las manifestaciones específicas de la prohibición general de discriminación por razón de la nacionalidad que figuran, por una parte, en el artículo 37 del Protocolo Adicional (véase el punto 3 *supra*) y, por otra —que es lo que más importa para esta cuestión— precisamente en el apartado 1 del artículo 3 de la Decisión n° 3/80. Dicha Decisión se adoptó, en efecto, basándose en el Protocolo Adicional y, en particular, en el precepto que figura en el artículo 39 de dicho Protocolo, según el cual «el Consejo de Asociación adoptará disposiciones en materia de Seguridad Social en favor de los trabajadores de nacionalidad turca que se desplacen en el interior de la Comunidad y de su familia residente en la Comunidad». Me remito a las conclusiones presentadas por el Abogado General Sr. Jacobs en el asunto 305/87 para recordar que la incompatibilidad de las normas internas con el artículo 9 del Tratado CEE-Turquía debe declararse cuando se discrimine de modo injustificado a personas que no disfruten de la protección concedida por un precepto de Derecho comunitario más específico, pero tal declaración de incompatibilidad

7 — DO 1972, L 293, p. 4; EE 11/01, p. 19. El Protocolo adicional fue aprobado en nombre de la Comunidad mediante el Reglamento (CEE) n° 2760/72 del Consejo, de 19 de diciembre de 1972, por el que se celebra el Protocolo Adicional así como el Protocolo Financiero, firmados el 23 de noviembre de 1970, anejos al Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y Turquía y relativo a las medidas que deben adoptarse para su entrada en vigor (DO L 293, p. 1; EE 11/01, p. 213); de conformidad con el apartado 2 de su artículo 63, entró en vigor el 1 de enero de 1973.

carece de finalidad cuando se disponga de un fundamento más específico.⁸

5. La cuestión de si cabe aplicar el artículo 9 del Acuerdo CEE-Turquía a la Sra. Sürül (o a las personas que se encuentren en una situación análoga) se plantearía, en cambio, si el Tribunal, apartándose de la solución propuesta en mis primeras conclusiones, determina que la Decisión n° 3/80 carece de efecto directo o que dicha Decisión es inaplicable *ratione personae* (o *ratione materiae*) a un nacional turco cuya situación subjetiva sea análoga a la de la demandante en el litigio principal. El artículo 9 del Acuerdo CEE-

-Turquía equivale, en cuanto a su función y sustancia dispositiva, al precepto del apartado 1 del artículo 3 de la Decisión n° 3/80. Me baso en este dato para proponer de nuevo al Tribunal el núcleo esencial de las observaciones dedicadas en las conclusiones precedentes a lo dispuesto en el apartado 1 del citado artículo 3. A mi juicio, dichas observaciones son también válidas, *mutatis mutandis*, para el análisis del mencionado artículo 9.

¿Tiene efectos directos la disposición contenida en el artículo 9 del Acuerdo CEE-Turquía?

8 — Véanse las conclusiones del Abogado General Sr. Jacobs presentadas el 13 de abril de 1989 en el asunto en el que recayó la sentencia de 30 de mayo de 1989, Comisión/Grecia (305/87, Rec. p. I-1461), punto 14, sobre la supuesta incompatibilidad de una normativa nacional en materia de adquisición y disfrute de derechos sobre bienes inmuebles con los artículos 7 (actualmente 6), 48, 52 y 59 del Tratado. Véanse también las conclusiones del Abogado General Sr. Darmon presentadas el 15 de enero de 1991 en el asunto en el que recayó la sentencia de 7 de marzo de 1991, Masgio (C-10/90, Rec. p. I-1119), punto 10. Además, en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se han consolidado los principios según los cuales, por una parte, cuando una normativa de un Estado miembro es incompatible con una disposición de aplicación específica del artículo 6 del Tratado en un ámbito concreto, dicha normativa es también incompatible con el principio general que impone la igualdad de trato (véase, entre otras muchas, la sentencia de 7 de marzo de 1996, Comisión/Francia, C-334/94, Rec. p. I-1307, apartado 13) y, por otra parte, sólo procede aplicar de modo autónomo el citado artículo 6 en las situaciones regidas por el Derecho comunitario con respecto a las cuales el Tratado no establezca normas específicas de no discriminación por razón de nacionalidad (véanse, entre otras muchas, las sentencias Comisión/Grecia, citada en la presente nota 8 *supra*, apartados 13 y 28, y de 7 de mayo de 1998, Lease Plan, C-390/96, Rec. p. I-2553, apartado 40; ejemplos recientes de tal aplicación autónoma del principio general de igualdad de trato son las sentencias de 20 de octubre de 1993, Phil Collins y otros, asuntos acumulados C-92/92 y C-326/92, Rec. p. I-5145; de 26 de septiembre de 1996, Data Delecta y otros, C-43/95, Rec. p. I-4661, y de 12 de mayo de 1998, Martínez Sala, C-85/96, Rec. p. I-2691, apartado 63). Es cierto que en algunas decisiones el Tribunal ha interpretado de modo acumulativo la prohibición general de discriminación y las manifestaciones específicas de dicha prohibición pertinentes en el caso de autos, contenidas en otras disposiciones del Tratado o en actos de las Instituciones comunitarias. Sin embargo, considero que en muchos de esos casos, el Tribunal se ha limitado a atenerse a la formulación original de las cuestiones prejudiciales planteadas por el Juez remitente. Véase, entre otras muchas, la sentencia Masgio, citada en la presente nota 8 *supra*, apartados 11 a 17 y 25, que versa sobre la interpretación de los artículos 7 (actualmente 6) y 48 a 51 del Tratado, así como del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento n° 1408/71 (véase la nota 1 *supra*), y la reciente sentencia de 5 de marzo de 1998, Molenaar (C-160/96, Rec. p. I-843).

6. Al examinar, en su momento, la pertinencia que presenta el apartado 1 del artículo 3 a efectos de las presentes cuestiones prejudiciales acudí a la jurisprudencia consolidada de este Tribunal. Me remito también, sobre esta materia, a dicha jurisprudencia. Me refiero a las sentencias de este Tribunal relativas a la posibilidad de invocar, ante los órganos jurisdiccionales nacionales, disposiciones establecidas en Acuerdos celebrados por el Consejo con arreglo a los artículos 228 o 238 del Tratado, o normas derivadas de tales fuentes convencionales. Estas sentencias, afirmé entonces y repito aquí, se inspiran claramente en la exigencia de garantizar, de conformidad con los principios que caracterizan a una comunidad de Derecho como la Comunidad europea, la protección inmediata de los derechos derivados, a favor de los particulares, de los Acuerdos internacionales de ese tipo. Según ha declarado el Tribunal de Justicia, el Juez nacional debe verificar si *las disposiciones particulares pertinentes en el caso de autos* tienen un carácter meramente programático o, por el contrario —teniendo en cuenta su tenor literal

y el objeto y naturaleza del Acuerdo—, imponen obligaciones claras y precisas, cuyo efecto es directo al no estar supeditado a la adopción de medidas ulteriores por las Partes del Acuerdo. En este último caso, la persona interesada podrá reclamar al órgano jurisdiccional nacional la protección de sus derechos.⁹

7. Examinemos, por tanto, el *tenor literal* del artículo 9 del Acuerdo CEE-Turquía. Esa norma establece, en términos claros, precisos e incondicionados, una *obligación de resultado* a cargo de las Partes Contratantes: la de asegurar la igualdad de trato de los nacionales comunitarios y turcos en las materias comprendidas en el ámbito de aplicación del Acuerdo. Se trata de una prohibición de discriminaciones por razón de la nacionalidad, no supeditada, en su aplicación o efectos, a la adopción de ninguna medida posterior. Así, dicha prohibición reúne los elementos necesarios para que una disposición comunitaria se pueda invocar ante los órganos jurisdiccionales nacionales; al igual, por otra parte, que las prohibiciones análogas previstas en el artículo 6 del Tratado (precepto que se menciona expresamente en el citado artículo 9) y en otras disposiciones específicas de aplicación del principio general (como el apartado 2 del artículo 48 y los artículos 52, 59 y 95). Como es sabido, el Tribunal reconoció, mucho tiempo atrás, el efecto directo (denominado efecto vertical) de las disposiciones aquí mencionadas.¹⁰

8. Los principios formulados por el Tribunal de Justicia en la sentencia *Metalsa* apoyan también el argumento según el cual el artículo 9 del Acuerdo CEE-Turquía asume, en el contexto convencional en que está situado, una función idéntica a la del principio de no discriminación enunciado en el artículo 6 del Tratado; este Tribunal ha declarado que «la extensión de la interpretación de una disposición del Tratado a una disposición, redactada en términos comparables, similares o incluso idénticos, que figure en un Acuerdo concluido por la Comunidad con un país tercero, depende, en especial, de la finalidad perseguida por cada una de dichas disposiciones en su propio marco y que, a este respecto, reviste una importancia considerable la comparación entre los objetivos y el contexto del Acuerdo, por una parte, y los del Tratado, por otra. En efecto [como establece el artículo 31 del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 23 de mayo de 1969], un Tratado internacional debe interpretarse no sólo en función de los términos en que está redactado, sino también a la luz de sus objetivos». ¹¹ Por tanto, la norma derivada de la jurisprudencia establecida en la sentencia *Metalsa* conduce, en el presente asunto, a considerar que la interpretación que el Tribunal de Justicia ha dado al artículo 6 del Tratado puede extenderse al artículo 9 del Acuerdo CEE-Turquía. Sin embargo, el Gobierno francés expresó, en la vista, una opinión contraria: se trata de instrumentos convencionales bien distintos, ya que un régimen de asociación «de lazos amplios» no se puede equiparar a la integración de un Estado en la Comunidad. Ese argumento no me convence. En la sentencia *Pabst & Richarz*, el Tribunal de Justicia admitió el efecto directo del apartado 1 del artículo 53 de un Acuerdo de Asociación concluido por la CEE, el celebrado

9 — Véase la sentencia *Demirel*, citada en la nota 5 *supra*, apartado 14.

10 — Véanse, entre otras muchas, las sentencias de 13 de febrero de 1969, *Wilhelm* y otros (14/68, Rec. p. 1), relativa al artículo 7 (actualmente 6); de 4 de abril de 1974, *Comisión/Francia* (167/73, Rec. p. 359), apartado 41, relativa al artículo 48; de 21 de junio de 1974, *Reyners* (2/74, Rec. p. 631), relativa al artículo 52; de 3 de diciembre de 1974, *Van Binsbergen* (33/74, Rec. p. 1299), relativa al artículo 59, y de 16 de junio de 1966, *Lütticke* (57/65, Rec. p. 293), relativa al artículo 95.

11 — Véase la sentencia de 1 de julio de 1993, *Metalsa* (C-312/91, Rec. p. I-3751), apartados 11 y 12.

con Grecia el 9 de julio de 1961.¹² Ahora bien, no niego que dicho Acuerdo va más allá que el Acuerdo CEE-Turquía (y que el correspondiente Protocolo Adicional) en lo que respecta a la adaptación gradual a las exigencias del Derecho comunitario. Sin embargo, no es menos cierto el hecho de que, como ha observado el Abogado General Sr. Darmon en el asunto Sevince, las orientaciones fundamentales y el contenido de ambos Acuerdos presentan amplias analogías. Además, el preámbulo del Acuerdo CEE-Turquía no permite excluir *a priori* que las disposiciones establecidas en el mismo estén relacionadas con el objetivo de preparar una eventual adhesión de Turquía a la Comunidad.¹³

9. Lo más importante, si se tienen en cuenta el objeto y la naturaleza del Acuerdo CEE-Turquía (véase el punto 2 *supra*), es que no cabe desconocer que el citado artículo 9 es apto para regular directamente la situación de los ciudadanos turcos. Es cierto que en la mencionada sentencia Demirel,¹⁴ el Tribunal de Justicia ha declarado que, en cuanto a su estructura y contenido, el Acuerdo de que se trata «enuncia, con carácter general, los objetivos de la Asociación y establece las directrices para la realización de estos objetivos, sin que establezca normas precisas para hacer efectiva esa realización». En lo que respecta, en particular, a las disposiciones pertinentes para la solución del caso de autos, el Tribunal de Justicia ha atribuido un alcance fundamen-

talmente programático tanto al artículo 12 del Acuerdo CEE-Turquía, según el cual las Partes Contratantes acuerdan basarse, en materia de libre circulación de trabajadores, en los artículos 48, 49 y 50 del Tratado, como al artículo 36 del Protocolo Adicional, en virtud del cual la libre circulación de los trabajadores se realizará gradualmente, con arreglo a los principios enunciados en el artículo 12 del Acuerdo de Asociación, entre el final del duodécimo y del vigésimo segundo años siguientes a la entrada en vigor del Acuerdo, de conformidad con las modalidades establecidas al respecto por el Consejo de Asociación.¹⁵ Dicho esto, procede recordar, sin embargo, que el Tribunal de Justicia no ha declarado la falta de aplicabilidad directa de *todas las disposiciones, sin distinción*, del Acuerdo de que se trata, sino que ha adoptado una solución muy distinta, que consiste en considerar que el problema del efecto directo debe resolverse mediante el examen *caso por caso de las disposiciones particulares*. Con ello se ha establecido, de modo implícito pero claro, el criterio que preside la determinación de los efectos desplegados por las disposiciones que componen el Acuerdo. Se trata de aplicar dicho criterio. Ahora bien, ni el hecho de que en el Acuerdo no se prevean, *con carácter general*, disposiciones precisas para alcanzar la realización de los objetivos de la asociación, ni la índole progresiva que las Partes Contratantes han pactado atribuir, en particular, a la realización de la libre circulación de los trabajadores entre los Estados miembros y Turquía, permiten excluir el resultado pertinente en el presente caso, a saber, que las disposiciones particulares del Acuerdo, que persiguen adaptar la relación de asociación a las exigencias del Derecho comunitario, puedan considerarse inmediatamente aplicables habida cuenta de su alcance.¹⁶ En mi opinión, este es el caso del artículo 9, que consagra la prohi-

12 — Véase la sentencia de 29 de abril de 1982, Pabst & Richarz (17/81, Rec. p. 1331), apartados 25 a 27. Del tenor del apartado 1 del artículo 53 del Acuerdo CEE-Grecia, formulado en términos similares a los del artículo 95 del Tratado, así como del objeto y de la naturaleza del Acuerdo de que se trata, el Tribunal de Justicia ha deducido que la norma controvertida desempeñaba, en el ámbito de dicha asociación, una función (prohibición de tributos internos discriminatorios) idéntica a la del citado artículo 95.

13 — Véanse las conclusiones del Abogado General Sr. Darmon presentadas el 15 de mayo de 1990 en el asunto en que recayó la sentencia de 20 de septiembre de 1990, Sevince (C-192/89, Rec. p. I-3461), puntos 22 a 29. Según el Abogado General «las diferencias significativas entre ambos Acuerdos, según sus principios respectivos, parecen residir sobre todo en los ritmos de realización de los "objetivos" o "fines"» (véase *ibidem*, el punto 24).

14 — Citada en la nota 5 *supra*, apartado 16.

15 — Véase *ibidem*, apartados 18 a 23.

16 — Véanse las conclusiones del Abogado General Sr. Darmon en el asunto en el que recayó la sentencia Sevince, citada en la nota 13 *supra*, puntos 27 a 29.

bición de discriminaciones por razón de la nacionalidad, y me parece significativo que los Gobiernos nacionales que han intervenido en el procedimiento, aunque alegan que el artículo 9 tiene una naturaleza meramente programática, no han estado en condiciones de indicar qué medidas complementarias concretas se han adoptado o deben adoptarse para ejecutar el principio de igualdad de trato. Estoy de acuerdo con la Comisión en que procede reconocer, en cambio, a dicho precepto una naturaleza precisa e incondicionada.

10. No me parece decisivo, por el contrario, el argumento según el cual el Acuerdo CEE-Turquía está destinado fundamentalmente a favorecer el rápido desarrollo de la economía de Turquía y la elevación del nivel del empleo y de las condiciones de vida del pueblo turco, así como a facilitar la adhesión ulterior de Turquía a la Comunidad; la relación, se dice, está caracterizada por un considerable desequilibrio entre los compromisos asumidos por las Partes Contratantes.¹⁷ No obstante, todo ello no implica, siempre según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que el Acuerdo de Asociación no pueda contener disposiciones de las que se deriven para los particulares derechos que puedan ser protegidos de modo directo por los órganos jurisdiccionales nacionales, incluso si existen normas internas incompatibles.¹⁸

11. Se considera, por último, una confirmación de la postura que sostengo el hecho de que el efecto directo del principio de igualdad de trato ya ha sido declarado por este Tribunal con respecto a las disposiciones análogas previstas en los Acuerdos de Cooperación celebrados por la CEE con Marruecos¹⁹ y Argelia.²⁰ En efecto, como ha seña-

19 — Véanse las sentencias de 31 de enero de 1991, *Kziber* (C-18/90, Rec. p. I-199), apartados 15 a 23; de 20 de abril de 1994, *Yousfi* (C-58/93, Rec. p. I-1353), apartados 16 a 19, y de 3 de octubre de 1996, *Hallouzi-Choho* (C-126/95, Rec. p. I-4807), apartados 17 a 20. La disposición pertinente del Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, firmado en Rabat el 26 de abril de 1976 y aprobado por la Comunidad mediante el Reglamento (CEE) n° 2211/78 del Consejo, de 26 de septiembre de 1978 (DO L 264, p. 1), es el apartado 1 del artículo 41, que figura en el Título III (relativo a la cooperación en el sector de la mano de obra). En el apartado 1 del artículo 41 del Acuerdo CEE-Marruecos se dispone que «[s]alvo lo dispuesto en los apartados siguientes [que se refieren a la totalización de los períodos de seguro, empleo o residencia cumplidos en los diferentes Estados miembros, al disfrute de las prestaciones familiares por los miembros de la familia que residen en la Comunidad y a la transferencia hacia Marruecos de las pensiones y rentas], los trabajadores de nacionalidad marroquí y los miembros de su familia que residen con ellos, se beneficiarán, en el sector de la Seguridad Social, de un régimen caracterizado por la ausencia de cualquier discriminación basada en la nacionalidad con respecto a los propios nacionales de los Estados miembros donde estén empleados». Procede señalar que el Tribunal ha declarado el efecto directo del apartado 1 del artículo 41, aun cuando el apartado 1 del artículo 42 siguiente confiere al Consejo de Cooperación competente la potestad de adoptar normas de aplicación del artículo 41 con el fin de asegurar el respeto del principio de igualdad de trato en determinados aspectos particulares. El Tribunal de Justicia ha declarado al respecto que la función que atribuye el apartado 1 del artículo 42 al Consejo de Cooperación consiste «en facilitar el cumplimiento de la prohibición de discriminación y, en su caso, en adoptar las medidas necesarias para la aplicación del principio de totalización establecido en el apartado 2 del artículo 41, pero no puede considerarse que condiciona la aplicación inmediata del principio de no discriminación» (véase la sentencia *Kziber*, citada en la presente nota 19 *supra*, apartado 19). Por último, el Tribunal señaló que el objetivo del Acuerdo CEE-Marruecos, a saber la promoción de una cooperación global entre las Partes Contratantes, en especial en el ámbito de la mano de obra, no impide que el principio de no discriminación, establecido en el apartado 1 del artículo 41, pueda regular directamente la situación jurídica de los particulares (*ibidem*, apartados 20 a 22).

20 — Véanse las sentencias de 5 de abril de 1995, *Krid* (C-103/94, Rec. p. I-719), apartados 21 a 24, y de 15 de enero de 1998, *Babaheni* (C-113/97, Rec. p. I-183), apartados 17 y 18, relativas al apartado 1 del artículo 39 del Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y la República Argentina Democrática y Popular, firmado en Argel el 26 de abril de 1976 y aprobado por la Comunidad mediante el Reglamento (CEE) n° 2210/78 del Consejo, de 26 de septiembre de 1978 (DO L 263, p. 1). El precepto de que se trata está formulado en términos análogos a los del apartado 1 del artículo 41 del Acuerdo de Cooperación CEE-Marruecos y en ambos Acuerdos se prevén objetivos análogos (véase la nota 19 *supra*).

17 — Véase, en particular, el artículo 37 del Protocolo Adicional (citado en el punto 3 *supra*).

18 — Véase, entre otras muchas, la sentencia de 12 de diciembre de 1995, *Chiquita Italia* (C-469/93, Rec. p. I-4533), apartado 34, relativa al Cuarto Convenio ACP-CEE, caracterizado (al igual que los convenios precedentes y el Convenio de Asociación entre la CEE y los Estados africanos y malgache) por un desequilibrio muy considerable entre las obligaciones asumidas por las Partes Contratantes; no obstante, según el Tribunal, dicho desequilibrio está comprendido en la propia lógica del carácter específico del Convenio de que se trata.

lado, en el asunto Kziber, el Abogado General Sr. Van Gerven con respecto a esa jurisprudencia, «un acuerdo no debe necesariamente ser “de largo alcance” (dicho de otro modo, tender a la integración en la Comunidad) para que sus disposiciones puedan aplicarse directamente». Para ello, basta que el régimen convencional «va[ya] más allá de la mera imposición de obligaciones recíprocas a los Estados signatarios; en otras palabras, [que] [...] el acuerdo, por su naturaleza o por su objeto, regul[e] la situación jurídica de los particulares». ²¹ De ser así, debe admitirse el efecto directo del principio de igualdad de trato, con mayor motivo cuando, como sucede en el presente asunto, la disposición que establece dicho principio está contenida en un Acuerdo de Asociación. En efecto, los Acuerdos de ese tipo establecen unos vínculos más estrechos entre la Comunidad y el Estado tercero de que se trata que los derivados de un Acuerdo de Cooperación. ²² La asociación «[establece] vínculos particulares y privilegiados con un tercer Estado que, cuando menos parcialmente, debe participar en el régimen comunitario». ²³ Según los Gobiernos alemán y británico, por el contrario, el artículo 9 del Acuerdo CEE-Turquía constituye un *quid minus* respecto a las prohibiciones de discriminación por razón de la nacionalidad previstas en los citados Acuerdos de Cooperación CEE-Marruecos (véase el apartado 1

del artículo 41) y CEE-Argelia (véase el apartado 1 del artículo 39), puesto que tales prohibiciones son aplicables, por disposición expresa, en la materia específica de la Seguridad Social, en tanto que el artículo 9 se limita a establecer una relación con el principio general de igualdad de trato contenido en el Tratado. Estimo que no es posible compartir ese punto de vista. Según los Gobiernos alemán y británico, el artículo 9 carece de efecto directo puesto que la materia de la Seguridad Social, sobre la que versa la cuestión que nos ocupa, es ajena a su ámbito de aplicación. Sin embargo, al razonar de ese modo se confunden dos aspectos del problema que es preciso, en cambio, distinguir. Una cosa es preguntarse si el artículo 9 reúne los requisitos de los preceptos aplicables directamente —como en mi opinión sucede— y otra es determinar si existen motivos para excluir que el caso de autos está comprendido en el ámbito de aplicación de dicha norma, al margen de que se considere que tiene o no efecto directo. Abordaré a continuación ese segundo aspecto.

21 — Véanse las conclusiones del Abogado General Sr. Gerven, presentadas el 6 de diciembre de 1990 en el asunto Kziber (citado en la nota 19 *supra*), punto 8.

22 — Pese a la identidad de su fundamento jurídico (el artículo 238 del Tratado), los Acuerdos de Cooperación tienen un objetivo distinto y más limitado que el de los Acuerdos que prevén una asociación o la futura adhesión a la Comunidad del Estado tercero de que se trata. Por ejemplo, los mencionados Acuerdos CEE-Argelia y CEE-Marruecos (véanse las notas 19 y 20 *supra*) se proponen simplemente «promover una cooperación global entre las Partes Contratantes a fin de contribuir al desarrollo económico y social [del Estado tercero] y de favorecer el fortalecimiento de sus relaciones» (véanse el artículo 1 del Acuerdo CEE-Argelia y el artículo 1 del Acuerdo CEE-Marruecos), y prevén, con tal fin, la adopción de disposiciones y la realización de acciones en el ámbito de la cooperación económica, técnica y financiera, en el de los intercambios comerciales y en el de la mano de obra.

23 — Véase la sentencia Demirel, citada en la nota 5 *supra*, apartado 9.

12. El análisis del tenor del artículo 9 del Acuerdo CEE-Turquía, así como del objeto y de la naturaleza del Acuerdo en que se contiene dicha disposición me lleva a concluir que se trata de un precepto con efecto directo. Debe considerarse en todo caso que las personas a las que se aplica dicho precepto están legitimadas para invocarlo ante los órganos jurisdiccionales nacionales.

¿Está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 9 del Acuerdo CEE-Turquía una nacional turca que se encuentra en una situación como la de la Sra. Sürül?

13. Es necesario verificar, a este respecto, si la disposición controvertida, que exige a los Estados miembros y a Turquía abstenerse de adoptar o de mantener en vigor normas discriminatorias por razón de la nacionalidad, es aplicable a la situación de una nacional turca que, como la demandante en el litigio principal: i) ha sido autorizada —por ser cónyuge de un nacional turco residente en el territorio de un Estado miembro, que, al margen de sus estudios universitarios, ejerce en dicho Estado una actividad laboral por cuenta ajena, por un máximo de dieciséis horas semanales, de conformidad con un permiso de trabajo como trabajador eventual, y que está cubierto por el seguro obligatorio contra accidentes laborales— a reunirse con su esposo por motivos de reagrupación familiar; ii) reside legalmente con él en el Estado miembro de acogida, y iii) reclama la concesión de una prestación familiar como la asignación por hijos a cargo. Sobre dicha prestación, la legislación del Estado de acogida dispone que las cotizaciones legales al seguro obligatorio de invalidez y vejez se consideran abonadas a favor del progenitor de que se trate durante todo el período necesario para la crianza de un hijo.

Éstos son todos los aspectos pertinentes del caso de autos. Procedamos a su examen en relación con lo dispuesto en el artículo 9. En primer lugar, hay que indagar si cabe calificar como «trabajador» o «miembro de la familia de un trabajador» a una persona que se encuentra en la situación de la Sra. Sürül. El

tenor literal del artículo 9 delimita claramente, en efecto, el ámbito de aplicación personal y material de la prohibición de discriminación que contiene; en ese sentido interpreto el inciso «en el ámbito de aplicación del Acuerdo [CEE-Turquía]». Como ya he recordado (véanse los puntos 3 y 9 *supra*), la libre circulación de los trabajadores entre los Estados miembros y Turquía es uno de los sectores cubiertos por el Acuerdo de que se trata; esa es la materia pertinente a efectos del presente análisis. El ámbito de aplicación del artículo 9 del Tratado CEE-Turquía debe definirse, por tanto, examinado lo dispuesto en dicha norma en relación con el artículo 37 del Protocolo Adicional, antes citado (véase el punto 3 *supra*). En mi opinión, esta última disposición debe considerarse dotada también de efecto directo, de modo análogo que el artículo 9, por los motivos antes expuestos (véanse los puntos 6 a 11 *supra*) en relación con este último precepto.

14. Según mi parecer, las consideraciones desarrolladas en mis primeras conclusiones (véanse los puntos 46 y 50 a 66) permiten responder con claridad a la cuestión que nos ocupa. Como ya he recordado (véase el punto 4 *supra*), la Decisión n° 3/80 se adoptó basándose en el artículo 39 del Protocolo Adicional; además, entró en vigor el 19 de septiembre de 1980 y, desde entonces, es vinculante para las Partes Contratantes.²⁴ Por ello, aun cuando el Tribunal considere que ninguna de las normas contenidas en la Decisión n° 3/80 (y, por tanto, tampoco el apartado 1 del artículo 3) tiene efecto directo, nada se opone, en mi opinión, a que las disposiciones de dicha Decisión se utilicen para definir el ámbito

24 — Véase la sentencia de 10 de septiembre de 1996, Taflan-Met y otros (C-277/94, Rec. p. I-4085), apartado 21.

personal y material del régimen de asociación establecido por el Acuerdo CEE-Turquía y, por consiguiente —a los efectos aquí pertinentes—, del propio artículo 9. Por tanto, una nacional turca que se encuentre en la situación de la Sra. Sürül está amparada —a efectos de la concesión de la «prestación familiar» controvertida— por el derecho de igualdad de trato en cuanto «miembro de la familia de un trabajador», y precisamente en cuanto ella misma es un «trabajador», dentro del período en que, en virtud de la legislación nacional, se consideran abonadas a su favor, durante el tiempo de crianza de un hijo, las cotizaciones legales a los seguros obligatorios de invalidez y vejez.

15. Por otra parte, me parece oportuno examinar ahora si el artículo 9 del Acuerdo CEE-Turquía, completado por las disposiciones pertinentes del Protocolo Adicional, es aplicable también a la situación de la demandante en el litigio principal basándose en otro fundamento, distinto de la mera referencia al apartado 1 del artículo 3 de la Decisión nº 3/80. A este respecto, señalaré que entre el artículo 9 del Acuerdo CEE-Turquía y el artículo 37 del Protocolo Adicional existe, *mutatis mutandis*, una relación análoga a la existente entre el artículo 6 y el apartado 2 del artículo 48 del Tratado. Por ello, en virtud de la jurisprudencia establecida por este Tribunal en la sentencia *Metalsa*, antes citada (véase el punto 8 *supra*), procede extender, al citado artículo 37, la interpretación dada por el Tribunal de Justicia al apartado 2 del artículo 48 del Tratado. Según la reiterada jurisprudencia de este Tribunal, el concepto de trabajador, a efectos del artículo 48 del Tratado, tiene alcance comunitario y no se puede interpretar restrictivamente. La principal característica de una relación laboral es la circunstancia de que una persona realice durante un cierto tiempo, en favor de otra y bajo la dirección de ésta, ciertas

prestaciones por las que percibe una remuneración. En tanto que en el ámbito de aplicación de los artículos 48 y siguientes está comprendido también el trabajo a tiempo parcial, se excluyen las actividades realizadas a tan pequeña escala que tengan un carácter meramente marginal y accesorio; las normas mencionadas, en efecto, sólo se aplican al ejercicio de actividades reales y efectivas.²⁵ El Abogado General Sr. Darmon ha señalado en el asunto *Eroglu* la imposibilidad de sostener «a priori [...] que, por simple analogía, un trabajador a efectos del Acuerdo de Asociación responda a la *definición comunitaria* de este concepto». Según el Abogado General Sr. Darmon, los trabajadores turcos, aunque ya no se encuentran en la situación de los nacionales de los demás Estados terceros, no pueden ser equiparados a los trabajadores comunitarios, en particular a efectos de la entrada en el territorio de un Estado miembro,²⁶ los derechos de residencia en el mismo, de obtener el permiso de trabajo y acceder libremente a cualquier actividad laboral por cuenta ajena.²⁷ No obstante, el propio Abogado General Sr. Darmon ha reconocido que la situación del trabajador a efectos del Acuerdo CEE-Turquía *tiende a aproximarse* al correspondiente concepto comunitario, puesto que el Acuerdo CEE-Turquía, inspirado en el artículo 48 del Tratado, «amplía progresivamente a los nacionales turcos el ámbito de aplicación de una de las libertades fundamentales de la Comunidad, a saber, el acceso al mercado de trabajo [y] por lo tanto, persigue un objetivo idéntico al que el Tratado CEE se impuso para los nacionales comunitarios». Basándose en esas consideraciones, el Abogado General Sr. Darmon concluyó que, a falta de cualquier indicación en el sentido de una interpretación

25 — Véanse, entre otras muchas, las sentencias de 21 de noviembre de 1991, *Le Manoir* (C-27/91, Rec. p. I-5531), apartado 7, y de 26 de febrero de 1992, *Raulin* (C-357/89, Rec. p. I-1027), apartados 10 a 13.

26 — Véanse la nota 30 *infra* y la correspondiente parte del texto.

27 — Véanse las conclusiones presentadas el 12 de julio de 1994 en el asunto en el que recayó la sentencia de 5 de octubre de 1994, *Eroglu* (C-355/93, Rec. pp. I-5113 y ss., especialmente p. I-5116), puntos 23 a 25.

restrictiva, el concepto de trabajador derivado del Acuerdo de que se trata no puede interpretarse «de manera muy distinta al concepto comunitario, tal como el Tribunal de Justicia lo recordó en su sentencia» (Le Manoir, véanse la nota 25 *supra* y la correspondiente parte del texto).²⁸

16. Esos principios parecen ya aceptados por el Tribunal de Justicia. En algunas recientes sentencias interpretativas de los conceptos de «pertenencia al mercado legal de trabajo de un Estado miembro» y de «empleo legal» (en el contexto del artículo 6 de la Decisión n° 1/80), este Tribunal ha utilizado una definición de trabajador casi idéntica a la elaborada en la citada sentencia Le Manoir.²⁹ Me refiero a las sentencias «gemelas» Günaydin y Ertanir, según las cuales —bien entendido que las normas relativas a la Asociación CEE-Turquía no invaden la competencia de los Estados miembros para regular la entrada en su territorio de los nacionales turcos y las condiciones de su primer empleo—³⁰ se puede incluir en el ámbito de aplicación del Acuerdo constitutivo de dicha Asociación también el caso que procede recordar aquí: el de un trabajador migrante turco que ha sido autori-

zado a entrar en el territorio de un Estado miembro y que ha ejercido legalmente, al amparo de los permisos requeridos por el Derecho nacional e ininterrumpidamente durante un período de tiempo adecuado, una actividad laboral retribuida que entraña la realización, en beneficio de otra persona y bajo la dirección de ésta, de una actividad económica real y efectiva.³¹ El Tribunal de Justicia ha añadido que no puede objetarse a esta interpretación la circunstancia de que el trabajador de que se trata sólo había obtenido en el Estado miembro de acogida «permisos de residencia o de trabajo limitados al ejercicio temporal de una actividad por cuenta de un empresario designado nominalmente». ³² Además —según se desprende de las decisiones pronunciadas por el Tribunal para interpretar el párrafo primero del artículo 7 de la Decisión n° 1/80— es necesario tener en cuenta el objetivo de favorecer el empleo y la residencia de los trabajadores turcos integrados en el mercado de trabajo legal de un Estado miembro, y garantizar el mantenimiento de sus vínculos familiares. Desde ese punto de vista, en el ámbito de aplicación del Acuerdo CEE-Turquía está comprendido también el nacional turco que, en calidad de *miembro de la familia* de un trabajador migrante turco, ha sido autorizado, por motivos de reagrupación familiar, a reunirse con dicho trabajador en el Estado miembro de que se trata.³³ Ahora bien, dado que el citado párrafo primero del artículo 7 no define el concepto de «miembros de la familia», cabe considerar que debe entenderse en el mismo sentido que el concepto idéntico que figura en el artículo 10 del Reglamento (CEE) n° 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la

28 — *Ibidem*, puntos 26 a 30. En lo que respecta al caso de autos, el Abogado General ha afirmado, por tanto, que el libre acceso al mercado de trabajo por parte de los nacionales turcos —aunque está sujeto a los requisitos (relativos a la duración del primer empleo o de la residencia, o a la prioridad de contratación de los trabajadores comunitarios) establecidos en la Decisión n° 1/80 del Consejo de Asociación CEE-Turquía, de 19 de septiembre de 1980, relativa al desarrollo de la Asociación (en lo sucesivo, «Decisión n° 1/80») —no está limitado por una definición restrictiva del concepto de trabajador que excluya de su ámbito de aplicación al trabajador en formación o en prácticas.

29 — Véanse O'Leary, S.: «Employment and Residence for Turkish Workers and Their Families: Analogies with the Case-Law of the Court of Justice on Article 48 EC», en *Scritti in onore di Giuseppe Federico Mancini*, Milán, 1998, volumen II, pp. 731 y ss., especialmente p. 760; y Peers, S.: «Towards Equality: Actual and Potential Rights of Third-Country Nationals in the European Union», en *Comm. Mkt. L. Rev.*, 1996, pp. 7 y ss., especialmente p. 21.

30 — Véase, entre otras muchas, la sentencia de 16 de diciembre de 1992, Kus (C-237/91, Rec. p. I-6781), apartado 25.

31 — Véanse las sentencias de 30 de septiembre de 1997, Günaydin (C-36/96, Rec. p. I-5143), apartados 23, 28 y 31, y Ertanir (C-98/96, Rec. p. I-5179), apartados 23, 38 y 43.

32 — Véanse las sentencias Günaydin, citada en la nota 31 *supra*, apartado 35, y Ertanir, citada en la nota 31 *supra*, apartado 45.

33 — Véase la sentencia de 17 de abril de 1997, Kadiman (C-351/95, Rec. p. I-2133).

Comunidad;³⁴ del mismo modo que, según el Tribunal, el concepto de «Seguridad Social», en el marco de los Acuerdos de cooperación con el Magreb, debe interpretarse remitiéndose al Reglamento n° 1408/71.³⁵

17. Distinta es la cuestión de la aplicabilidad *ratione materiae* de la norma controvertida a prestaciones familiares como la asignación y el suplemento por hijo a cargo, cuya concesión solicita la Sra. Sürül en el litigio. También aquí el presente análisis se desarrolla basándose en el presupuesto de que no cabe afirmar dicha aplicabilidad interpretando el Acuerdo CEE-Turquía a la luz de la letra h) del apartado 1 del artículo 4 de la Decisión n° 3/80 (véase el punto 15 *supra*). Según la Comisión, la cuestión que aquí se examina debe resolverse en sentido afirmativo. En su opinión, en el ámbito del principio de no discriminación por razón de la nacionalidad están incluidas, como consecuencia de la mención expresa contenida en el artículo 37 del Protocolo Adicional, las «condiciones de trabajo» (véase el punto 3 *supra*). Según la Comisión, el concepto de «condiciones de trabajo» está comprendido en sentido amplio en el ámbito de las normas establecidas por el Tratado en materia de libre circulación de los trabajadores; en dicho concepto se incluye todo lo que se refiere a la situación en que se encuentra el trabajador que ha aceptado un empleo, incluidas las situaciones reguladas por normas de Seguridad Social y —a los efectos aquí pertinentes— el derecho a prestaciones como

las asignaciones por hijos a cargo. No soy de la misma opinión. En efecto, de la jurisprudencia de este Tribunal se desprende que sólo cabe hablar de una «condición de trabajo» si la prestación de que se trata —aunque está integrada formalmente en un sistema nacional de Seguridad Social— está relacionada con la realización de una actividad laboral.³⁶ En materia de prestaciones familiares, la legislación alemana ha establecido, en cambio, un régimen de Seguridad Social aplicable a todos los residentes *independientemente de su situación profesional* (y sin perjuicio de las excepciones derivadas de la normativa sobre la residencia de los extranjeros).

18. Dicho esto, debo precisar inmediatamente que, también en mi opinión, las prestaciones familiares destinadas a aliviar las cargas económicas relacionadas con la crianza de un hijo están comprendida en el ámbito de aplicación del Acuerdo CEE-Turquía, pero por motivos distintos de los alegados por la Comisión. En efecto, aunque el artículo 12 de dicho Acuerdo no mencionase expresamente el artículo 51 del Tratado (véase el punto 9 *supra*), el apartado 1 del artículo 39 del Protocolo Adicional —incluido, como el artículo 37, en el Títu-

34 — DO L 257, p. 2; EE 05/01, p. 77. En virtud de dicho artículo 10 son miembros de la familia del trabajador: su cónyuge y sus descendientes menores de veintiún años o a su cargo, los ascendientes (asimismo del cónyuge) que estén a su cargo, así como cualquier miembro de la familia si se encuentra a cargo o vive, en el país de origen con el trabajador.

35 — Véanse la nota 37 *infra* y la correspondiente parte del texto. Véase Peers, *op. cit.* en la nota 29 *supra*, p. 25.

36 — Véase, entre otras muchas, la sentencia de 13 de julio de 1995, Meyers (C-116/94, Rec. p. I-2131), apartado 24, en la que el Tribunal de Justicia declaró que una prestación necesariamente ligada a una relación laboral, que se concede para completar los recursos de los trabajadores de bajos salarios con hijos a su cargo, como el *family credit* (prestación familiar) previsto en la legislación inglesa, constituye una condición de trabajo a efectos del artículo 5 de la Directiva 76/207/CEE del Consejo, de 9 de febrero de 1976, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo (DO L 39, p. 40; EE 05/02, p. 70). Véase, también, la sentencia de 12 de febrero de 1974, Sotgiu (152/73, Rec. p. 153), que interpretó el artículo 7 del citado Reglamento n° 1612/68 en el sentido de que en el concepto de «condición de trabajo» está comprendida una indemnización por desplazamiento que constituye un complemento global de la retribución, destinado a compensar los gastos de toda índole que soporta el trabajador por la existencia de una doble residencia, familiar y profesional.

lo II («Libre circulación de personas y servicios») de dicho instrumento convencional— atribuye al Consejo de Asociación la competencia de adoptar disposiciones en materia de Seguridad Social en favor de los trabajadores de nacionalidad turca que se desplacen en el interior de la Comunidad y de sus familias residentes en el territorio comunitario. El citado artículo 39 prevé, en su apartado 3, que dichas disposiciones «deberán permitir que se garantice el pago de los *subsídios familiares* cuando la familia del trabajador resida en la Comunidad» (el subrayado es mío). Por otra parte, si se aplican por analogía los principios establecidos por el Tribunal de Justicia en la sentencia Kziber,³⁷ debe entenderse que el concepto de Seguridad Social, en el contexto del Acuerdo CEE-Turquía, es análogo al que se encuentra en el Reglamento n° 1408/71, en cuyo ámbito de aplicación está comprendido el sector de la Seguridad Social relativo a las prestaciones familiares [véase la letra h) del apartado 1 del artículo 4].

aplicación personal del artículo 9 del Acuerdo CEE-Turquía, interpretado en relación con lo dispuesto en los artículos 37 y 39 del Protocolo Adicional. Repito cuanto señalé en mis primeras conclusiones: en circunstancias como las que son objeto del presente asunto, aceptar un concepto restrictivo de «trabajador» equivaldría a limitar injustificadamente la facultad de los nacionales turcos de desplazarse dentro de la Comunidad, eventualmente con sus familias, para ejercer en ella actividades laborales; ello supondría negar la debida protección a los trabajadores turcos sometidos a la legislación de un Estado miembro, en contra de la finalidad y el espíritu del Acuerdo CEE-Turquía. Además, no pueden existir dudas sobre el hecho de que la prestación controvertida en el litigio principal está comprendida en el ámbito de aplicación material del artículo 9 del Acuerdo CEE-Turquía, interpretado a la luz del artículo 39 del Protocolo Adicional.

¿El derecho invocado por la demandante en el litigio principal está comprendido en el ámbito de la prohibición de discriminaciones por razón de la nacionalidad, establecida en el artículo 9 del Acuerdo CEE-Turquía?

19. Por tanto, considero que una nacional turca que se encuentra en una situación análoga a la de la Sra. Sürül está comprendida—al menos en su calidad de miembro de la familia de un trabajador—³⁸ en el ámbito de

20. Una vez resuelta en sentido afirmativo la cuestión relativa a la posibilidad de invocar, ante el Sozialgericht, el principio de igualdad de trato establecido en el artículo 9 del Acuerdo CEE-Turquía, interpretado en relación con lo dispuesto en los artículos 37 y 39 del Protocolo Adicional, sólo puedo repetir, en relación con el alcance del principio de que se trata, lo que afirmé sobre el apartado 1 del artículo 3 de la Decisión n° 3/80 en mis primeras conclusiones. El caso de la Sra. Sürül constituye una situación *directamente* apreciable en relación con la obligación de igualdad de trato

37 — Sentencia citada en la nota 19 *supra*, apartado 25. Véanse, también, las sentencias Yousfi, citada en la nota 19 *supra*, apartado 24, y Krid, citada en la nota 20 *supra*, apartado 32.

38 — En aras de la simplicidad, prescindiendo de la cuestión de examinar si una persona que se encuentra en la situación de la Sra. Sürül (o de su cónyuge) puede estar comprendida en el concepto de trabajador utilizado en el sector de la Seguridad Social; concepto que exige, con independencia de la existencia de una relación laboral, que el interesado esté asegurado, aunque sólo sea contra una contingencia, en virtud de un seguro obligatorio o facultativo en el marco de un régimen general o especial de la Seguridad Social mencionado en la letra a) del artículo 1 del Reglamento n° 1408/71 (véase, recientemente, la sentencia Martínez Sala, citada en la nota 8 *supra*, apartados 31 y 36).

que se ha descrito; en efecto, el derecho, alegado por la demandante, a obtener para el período de autos las prestaciones familiares controvertidas se deriva, en mi opinión, de la aplicación del principio de no discriminación en relación con la legislación alemana en materia de prestaciones familiares. Por tanto, el reconocimiento de que los preceptos del Acuerdo antes citados tienen efecto directo es suficiente para permitir a la Sra. Sürül obtener una protección jurisdiccional efectiva, siempre que, por supuesto, concurren los elementos del trato discriminatorio. Cabe aplicar por analogía al caso de autos la jurisprudencia de este Tribunal, interpretativa del apartado 2 del artículo 48 del Tratado (véase el punto 15 *supra*), según la cual, también en la materia de la Seguridad Social de los trabajadores migrantes «la regla de igualdad de trato no sólo prohíbe las discriminaciones ostensibles, fundadas en la nacionalidad, sino también todas las formas disimuladas de discriminación que, aplicando otros criterios de distinción, abocan de hecho al mismo resultado». ³⁹ Por ello, los Estados miembros no pueden sustraerse a la obligación de asegurar la igualdad de trato tampoco mediante medidas basadas en un criterio mixto, que combine el criterio de la nacionalidad del beneficiario de una prestación de Seguridad Social con el de la naturaleza (temporal o estable) de su residencia en el territorio nacional. Ahora bien, esto es precisamente lo que sucede con la normativa nacional mencionada por el Juez *a quo*: en efecto, la Ley federal sobre las prestaciones familiares establece una diferencia de trato indirecta entre quienes son nacionales alemanes o extranjeros comunitarios y quienes no lo son, en función del tipo de título de residencia que posean. A diferencia de los

nacionales extranjeros no comunitarios que se encuentran en la misma posición que la demandante, los nacionales alemanes que residen temporalmente en Alemania tienen derecho en todo caso a las prestaciones familiares: por definición, cumplen el requisito legal de estar autorizados a residir en el territorio nacional de forma estable y permanente. Como ha declarado este Tribunal en la sentencia Martínez Sala, el hecho de que un Estado miembro exija a un nacional de otro Estado miembro, que desee obtener una prestación no contributiva (prestación de crianza) análoga a la controvertida en el presente asunto, que presente un documento con valor constitutivo expedido por su propia Administración, siendo así que a sus propios nacionales no se les exige ningún documento de estas características, da lugar a una desigualdad de trato. ⁴⁰ En mi opinión, ese principio debe aplicarse por analogía al caso de autos.

21. En lo que respecta a la posible justificación objetiva de la diferencia de trato de los extranjeros no comunitarios, basada (indirectamente) en la nacionalidad *a través del criterio del tipo de residencia*, dicha justificación parece estribar, en principio, en la tesis de que la magnitud de los gastos necesarios para la crianza de los hijos que realizan las familias que residen habitualmente en Alemania y, por ende, la necesidad de hacer uso del apoyo financiero del Estado, deben variar en función de la nacionalidad del progenitor responsable de la crianza y —cuando el progenitor es extranjero— en función del título de residencia que posee, que puede ser permanente o no. Sin embargo, no cabe considerar que ese criterio discrecional esté justificado: la asignación por hijo a cargo la necesitan todas

39 — Véase la sentencia de 15 de enero de 1986, Pinna (41/84, Rec. p. 1), apartado 23. Véanse también, entre otras muchas, las sentencias Sotgiu, citada en la nota 36 *supra*; de 16 de febrero de 1978, Comisión/Irlanda (61/77, Rec. p. 417); de 14 de febrero de 1995, Schumacker (C-279/93, Rec. p. I-225); de 23 de mayo de 1996, O'Flynn (C-237/94, Rec. p. I-2617), y de 24 de septiembre de 1998, Comisión/Francia (C-35/97, Rec. p. I-5325), apartado 37.

40 — Véase la sentencia Martínez Sala, citada en la nota 8 *supra*.

las familias residentes mientras dure su estancia en Alemania. No es casual que la propia presunción en materia de Seguridad Social (pago de las cotizaciones correspondientes a un trienio por el seguro obligatorio de invalidez y vejez) que establece el Código de Seguridad Social respecto de la actividad de crianza de los hijos en favor del progenitor responsable esté supeditada al requisito de la *residencia habitual en el territorio alemán*, y no a la nacionalidad o al tipo de título de residencia que autoriza a permanecer en el país. En mi opinión, la distinción entre progenitores de nacionalidad alemana, que pueden acogerse al beneficio de la prestación controvertida aun cuando sólo residan en el territorio nacional de forma ocasional o temporal, y progenitores legalmente autorizados a residir durante un período limitado y no prorrogable, que son *necesariamente* extranjeros no comunitarios, carece, por tanto, de una justificación razonable y convincente.

Limitación de los efectos en el tiempo de la sentencia en el presente procedimiento

22. Según mi parecer, es necesario realizar una última observación sobre la oportunidad de que el Tribunal limite, de conformidad con un principio general de seguridad jurídica inherente al ordenamiento jurídico comunitario, los efectos temporales de su sentencia interpretativa sobre el presente asunto (siempre que acepte la solución propuesta por mí). En mis primeras conclusiones propuse limitar los efectos temporales de la decisión del Tribunal a la fecha en que pronuncie su sentencia sobre el presente asunto, sin perjuicio de las cautelas impuestas por el principio de plena y efectiva tutela judicial en favor de

aquellos que, con anterioridad a la fecha de la sentencia, hayan interpuesto un recurso judicial o formulado una reclamación equivalente. Con objeto de apoyar esa postura, alegué, por una parte, un estado de incertidumbre objetiva y significativa, que existió hasta la fecha de la sentencia Taflan-Met y otros, sobre si la Decisión nº 3/80 había entrado en vigor o no, y, por otra parte, los elementos de incertidumbre no menos graves y objetivos, suscitados por la sentencia Taflan-Met y otros, sobre la cuestión de la posibilidad de invocar ante los órganos jurisdiccionales la mencionada Decisión y, por ende, el principio de no discriminación consagrado en el apartado 1 de su artículo 3, a falta de medidas de aplicación adoptadas por el Consejo.

La postura que acabo de exponer no se podría mantener, a mi juicio, si el Tribunal decide resolver las presentes cuestiones prejudiciales basándose en la interpretación del artículo 9 del Acuerdo CEE-Turquía y de los artículos 37 y 39 del Protocolo Adicional. En efecto, aun cuando pudieran considerarse probadas, sobre la base de elementos concretos,⁴¹ las graves repercusiones económicas alegadas por los Gobiernos nacionales que intervinieron en el procedimiento, no es menos cierto el hecho de que, a la luz de la jurisprudencia reiterada del Tribunal, la interpretación de un principio de no discriminación por razón de la nacio-

41 — Por otra parte, según la jurisprudencia de este Tribunal, las consecuencias económicas perjudiciales que pudieran eventualmente derivar para un Estado miembro de la vulneración del precepto de Derecho comunitario que es objeto de una sentencia interpretativa del Tribunal, no pueden justificar, por sí mismas, la limitación de los efectos en el tiempo de dicha sentencia. En efecto, según el Tribunal de Justicia, limitar los efectos de una sentencia basándose únicamente en este tipo de consideraciones redundaría en un menoscabo sustancial de la protección jurisdiccional de los derechos que los particulares obtienen del Derecho comunitario (véase, entre otras muchas, la sentencia Comisión/Francia, citada en la nota 39 *supra*, apartado 52. Véanse también las sentencias de 31 de marzo de 1992, Dansk Denkavit y Poulsen Trading, C-200/90, Rec. p. I-2217, apartados 20 a 23; de 11 de agosto de 1995, Roders y otros, asuntos acumulados C-367/93 a C-377/93, Rec. p. I-2229, apartado 48, y de 13 de febrero de 1996, Bautias y Société française maritime, asuntos acumulados C-197/94 y C-252/94, Rec. p. I-505, apartado 55).

nalidad, como el previsto en las mencionadas disposiciones del régimen de Asociación CEE-Turquía, no puede justificar razonablemente incertidumbres «objetivas e importantes» ni sobre su alcance ni sobre la posibilidad de invocarlo directamente.⁴² En el caso de autos

no concurre, a mi juicio, ninguna circunstancia totalmente excepcional que pueda justificar la excepción del principio de la retroactividad de las sentencias interpretativas, solicitada por los Gobiernos nacionales que han intervenido.⁴³

Conclusión

23. En virtud de las consideraciones expuestas, propongo al Tribunal de Justicia que, en el caso de que no siga mis conclusiones presentadas el 12 de febrero de 1998 en el presente asunto, responda a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Sozialgericht del siguiente modo:

«El artículo 9 del Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y Turquía, firmado el 12 de septiembre de 1963, en Ankara, por la República de Turquía, por una parte, y los Estados miembros de la CEE y la Comunidad, por otra, en relación con lo dispuesto en los artículos 37 y 39 del Protocolo Adicional, firmado en Bruselas por las Partes Contratantes el 23 de noviembre de 1970 y adjunto al Acuerdo CEE-Turquía, debe interpretarse en el sentido de que se opone a que un Estado miembro exija a un nacional turco que: i) ha sido autorizado, por motivos de reagrupación familiar, a reunirse con su cónyuge, nacional turco residente en el territorio de un Estado miembro, que, al margen de sus estudios universitarios, ejerce en dicho Estado una actividad laboral por cuenta ajena efectiva y retribuida, por un número máximo de horas semanales, de conformidad con un permiso de trabajo como trabajador eventual, y ii) reside legalmente con él en el Estado miembro de acogida, la posesión de un título de

42 — Véase, *mutatis mutandis*, la sentencia de 3 de octubre de 1996, Hallouzi-Choho, citada en la nota 19 *supra*, apartados 41 a 45, relativa al apartado 1 del artículo 41 del Acuerdo CEE-Marruecos. Véanse también, en lo que respecta a la falta de limitación de los efectos en el tiempo de una sentencia interpretativa del artículo 7 (actualmente 6) del Tratado, las sentencias de 13 de febrero de 1985, Gravier (293/83, Rec. p. 593), y de 2 de febrero de 1988, Barra (309/85, Rec. p. 355), apartados 9 a 15; así como, por lo que respecta a la falta de limitación de los efectos en el tiempo de una sentencia interpretativa del principio de no discriminación establecido en el artículo 7 del citado Reglamento n° 1612/68, la sentencia Comisión/Francia, citada en la nota 39 *supra*, apartado 51.

43 — En la sentencia Roders y otros, citada en la nota 41 *supra*, apartados 42 y 43, entre otras, el Tribunal de Justicia ha fijado, en los términos indicados en el texto, los requisitos para la limitación de los efectos en el tiempo de sus sentencias prejudiciales de interpretación.

residencia específico que permita a su titular residir de modo estable en el territorio nacional, como requisito para la concesión de una prestación familiar, como la asignación y el suplemento por hijos a cargo, previstos en la legislación alemana, cuando no se exige ningún documento de ese tipo a los propios nacionales residentes en el territorio de dicho Estado miembro.»