

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. PHILIPPE LÉGER
presentadas el 19 de mayo de 1998 *

1. El Immigration Adjudicator plantea al Tribunal una cuestión prejudicial sobre el alcance del párrafo primero del artículo 40 del Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, firmado en Rabat el 27 de abril de 1976 (en lo sucesivo, «Acuerdo») y aprobado en nombre de la Comunidad mediante el Reglamento (CEE) n° 2221/78 del Consejo, de 26 de septiembre de 1978. ¹

2. Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio relativo a la denegación, por parte de la autoridad competente, de la concesión de la prórroga de su permiso de residencia a un trabajador marroquí que pretendía continuar ejerciendo su actividad por cuenta ajena en un Estado miembro.

Las disposiciones pertinentes del Acuerdo

3. A tenor de su artículo 1, el Acuerdo tiene por objeto «[...] promover una cooperación global entre las Partes Contratantes a fin de contribuir al desarrollo económico y social de Marruecos y de favorecer el fortalecimiento

de sus relaciones. Con tal fin, se adoptarán y realizarán disposiciones y acciones en el ámbito de la cooperación económica, técnica y financiera, en el de los intercambios comerciales y en el campo social».

4. Dicha cooperación se establece en el ámbito económico, técnico y financiero (Título I), en el ámbito de los intercambios comerciales (Título II) y en el sector de la mano de obra (Título III).

5. En el párrafo primero de su artículo 40, incluido en el Título III, dispone lo siguiente: «Cada uno de los Estados miembros concederá a los trabajadores de nacionalidad marroquí empleados en su territorio un régimen caracterizado por la ausencia de cualquier discriminación basada en la nacionalidad con respecto a sus propios nacionales en lo que respecta a las condiciones de trabajo y de remuneración.»

Hechos

6. El 1 de enero de 1989, el Sr. El-Yassini recibió autorización para entrar en el Reino Unido como visitante, teniendo prohibido ocupar un puesto de trabajo en dicho país.

* Lengua original: francés.

¹ — DO L 264, p. 1; EE 11/09, p. 3.

7. Tras serle denegada, el 16 de mayo de 1990, una solicitud de prórroga de su autorización de residencia, su matrimonio con una nacional británica, que tuvo lugar en octubre de 1990, le permitió obtener, el 12 de marzo de 1991, un permiso de residencia en el Reino Unido, válido, de conformidad con la práctica habitual en materia de inmigración, para un período inicial de doce meses y sin ninguna restricción para ocupar un puesto de trabajo.

8. La pareja se separó ese mismo año. Por lo demás, parece que la esposa abandonó el territorio británico para instalarse a vivir en Canadá. No obstante, ninguna de las partes pretende que dicho matrimonio fuera simulado con el fin de que el interesado obtuviera un título de residencia legal.

9. Desde que se le expidió su permiso de residencia, el Sr. El-Yassini ejerce una actividad laboral por cuenta ajena.

10. El 5 de mayo de 1992, el Sr. El-Yassini solicitó la prórroga de su permiso de residencia como cónyuge de una nacional británica. Tras denegársele dicha solicitud el 18 de noviembre de 1992, el 23 de noviembre de 1992 presentó una reclamación contra dicha decisión ante la autoridad nacional competente.

11. Paralelamente, el Sr. El-Yassini solicitó un título de residencia al amparo del párrafo primero del artículo 40 del Acuerdo, solicitud

que le fue asimismo denegada el 5 de noviembre de 1993. El Secretary of State for the Home Department motivó dicha denegación en el hecho de que la referencia a las «condiciones de trabajo y de remuneración» que se hace en el párrafo primero del artículo 40 del Acuerdo no puede entenderse en el sentido de que le confiere el derecho a seguir ocupando un puesto de trabajo en un Estado miembro y que, por tanto, no cabe deducir del mismo un derecho de residencia.

12. El Sr. El-Yassini interpuso ante el Immigration Adjudicator un recurso contra esta decisión, alegando, fundamentalmente, que el párrafo primero del artículo 40 del Acuerdo debe interpretarse en el sentido de que confiere a un trabajador marroquí el derecho a residir en el Estado miembro de acogida durante todo el tiempo que continúe ocupando legalmente un puesto de trabajo. En apoyo de sus pretensiones, se remite a distintas sentencias del Tribunal de Justicia dictadas en relación con el artículo 48 del Tratado CE, por un lado, y con el Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y Turquía,² así como con el Protocolo Adicional anexo al Acuerdo CEE-Turquía,³ por otro.

13. Por albergar dudas sobre el sentido que debe darse al concepto de «condiciones de trabajo» a efectos del párrafo primero del

2 — Firmado el 12 de septiembre de 1963, y que entró en vigor el 1 de diciembre de 1964, siendo confirmado en nombre de la Comunidad mediante la Decisión 64/732/CEE del Consejo, de 23 de diciembre de 1963 (DO 1964, 217, p. 3685; EE 11/01, p. 18; en lo sucesivo, «Acuerdo CEE-Turquía»).

3 — Firmado el 23 de noviembre de 1970, y que entró en vigor el 1 de enero de 1973, siendo confirmado en nombre de la Comunidad mediante el Reglamento (CEE) n° 2760/72 del Consejo, de 19 de diciembre de 1972 (DO L 293, p. 1; EE 11/01, p. 213; en lo sucesivo, «Protocolo Adicional»).

artículo 40 del Acuerdo, el Immigration Adjudicator plantea al Tribunal las siguientes cuestiones prejudiciales:

¿puede imponer tal limitación temporal *de facto* ni la terminación de la relación laboral a sus propios nacionales?

- «1) En el caso de un nacional marroquí que resida legalmente en un Estado miembro y que trabaje legalmente en ese mismo Estado, ¿la expresión “condiciones de trabajo”, contenida en el artículo 40 del Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, implica también la seguridad en ese empleo durante el período libremente acordado entre el empresario y el trabajador (es decir, el período de empleo) y los beneficios que se derivan de dicha seguridad, como una carrera que ofrezca posibilidades de promoción, de formación profesional y de retribución, así como una pensión de jubilación acorde con la antigüedad del demandante, aplicando *mutatis mutandis* el razonamiento utilizado por el Tribunal de Justicia, entre otras, en la sentencia de 20 de octubre de 1993, Spotti (C-272/92, Rec. p. I-5185) y en la sentencia de 16 de junio de 1987, Comisión/Italia (225/85, Rec. p. 2625)?
- 2) En caso de respuesta afirmativa, el hecho de que la duración del empleo del interesado esté limitada *de facto* en virtud de las Leyes del Reino Unido relativas a la entrada y residencia de los extranjeros y que, en el presente asunto, el empleo del recurrente haya concluido a causa de la decisión de la parte demandada de no prorrogar su permiso de residencia en el Reino Unido, ¿constituye una discriminación por razón de nacionalidad en lo que atañe a dichas “condiciones de trabajo”, en la medida en que la parte recurrida no puede imponer tal limitación temporal *de facto* ni la terminación de la relación laboral a sus propios nacionales?»
- 3) En caso de respuesta afirmativa a las dos primeras cuestiones, ¿obliga el artículo 40 del Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos al Estado miembro a conceder al trabajador marroquí un permiso de residencia por todo el tiempo que dure su empleo legal?»
- Observación preliminar sobre la admisibilidad del recurso**
14. El Immigration Adjudicator solicita al Tribunal que confirme su condición de órgano jurisdiccional a efectos del artículo 177 del Tratado CE.
15. Que yo sepa, es la primera vez que dicho órgano somete una cuestión a este Tribunal.
16. Por otro lado, ni las partes, ni los Estados miembros que han intervenido en el procedimiento ni la Comisión discuten tal condición de órgano jurisdiccional.

17. Recordemos los criterios establecidos en la jurisprudencia del Tribunal para reconocer a un órgano jurisdiccional: origen legal, permanencia, carácter obligatorio de su jurisdicción en caso de litigio, aplicación de normas jurídicas, procedimiento contradictorio, competencia del órgano para resolver un litigio mediante una decisión de carácter obligatorio,⁴ e independencia de sus miembros.⁵

18. El Immigration Adjudicator fue creado por la Immigration Act 1971 (Título II). Conforme a dicho texto, en el que se define su competencia, conoce de los litigios relativos a los derechos de entrada y de residencia de nacionales extranjeros en el territorio.⁶ Dependiendo de la importancia de los intereses de orden público en juego,⁷ las decisiones del Immigration Adjudicator pueden ser dictadas en primera o última instancia o ser susceptibles de recurso ante el Immigration Appeal Tribunal. Por tanto, ni su origen legal ni su carácter de jurisdicción obligatoria plantean dudas.

19. El Immigration Adjudicator es un órgano permanente.⁸ Sus decisiones las adopta en «aplicación de la Ley⁹ o de todas las normas aplicables al caso».¹⁰

20. El Immigration Adjudicator está sujeto a las normas de procedimiento establecidas en el Immigration Appeals (Procedure) Rules 1984.¹¹ Dicho procedimiento tiene un carácter acusatorio y, por ende, contradictorio. De este modo, paralelamente a las amplias facultades de instrucción de que dispone el Immigration Adjudicator (en particular, la de citar a los testigos para que comparezcan,¹² y la de recabar información adicional), las partes pueden aportarle elementos de prueba complementarios, solicitarle que proceda a oír a testigos y plantear todas las cuestiones útiles para el esclarecimiento de la verdad.¹³ Además, las partes del litigio pueden comparecer personalmente o ser representadas.¹⁴ Las decisiones del Immigration Adjudicator deben estar motivadas¹⁵ y tienen efecto obligatorio.¹⁶

21. También se satisface el criterio relativo a la independencia de dicha institución.¹⁷ Designado por el Lord Chancellor,¹⁸ en general, aunque no necesariamente, entre juristas con una cierta experiencia profesional, la duración del mandato de un Immigration Adjudicator es de diez años renovable¹⁹ o de un año renovable.²⁰ Durante su mandato, se le reconocen, naturalmente, las mismas garantías de independencia e imparcialidad²¹ que las que se ofrecen a los jueces profesionales.

4 — Véanse, en particular, las sentencias de 30 de junio de 1966, Vaassen-Göbbles (61/65, Rec. p. 377); de 27 de abril de 1994, Almelo (C-393/92, Rec. p. I-1477), y de 17 de septiembre de 1997, Dorsch Consult (C-54/96, Rec. p. I-4961).

5 — Sentencia de 30 de marzo de 1993, Corbiau (C-24/92, Rec. p. I-1277).

6 — Sections 12 a 23.

7 — Razones de orden político o no.

8 — Juss, S.: «Rule-making and the Immigration Rules — A Retreat from Law?», *Statute Law Review*, 1992, vol. 13, pp. 151 a 153.

9 — En este contexto, debe entenderse por «la Ley» la Immigration Act y, más en general, el «common law». Macdonald, I. y Blake, N.: *Immigration Law and Practice in the United Kingdom*, Butterworths, 1991, pp. 442 y 443.

10 — Immigration Act, section 19 (1)(a)(i).

11 — SI 1984/2041.

12 — Procedure Rules, artículo 27.

13 — *Ibidem*, artículo 28 (a).

14 — *Ibidem*, artículo 26.

15 — *Ibidem*, artículo 39 (2).

16 — Immigration Act, sections 19 (3) y 20 (3).

17 — Por lo que respecta a los elementos que deben tenerse en cuenta para comprobar que un órgano satisface el criterio de la independencia, véase la sentencia Dorsch Consult, citada en la nota 4 *supra*, apartado 36.

18 — Immigration Act, section 12 (a).

19 — Cuando el Immigration Adjudicator ejerce su actividad a tiempo completo.

20 — Cuando ejerce dicha actividad a tiempo parcial.

21 — A este respecto, véase, en particular, Wade, W. y Forsyth, C.: *Administrative Law*, Clarendon Press Oxford, 1994, pp. 471 y ss.

22. En consecuencia, procede considerar al Immigration Adjudicator un órgano jurisdiccional en el sentido de la jurisprudencia de este Tribunal.

y cuyos efectos no se subordinan a la adopción de acto ulterior alguno». ²²

25. Por lo demás, el Tribunal ya declaró, en la sentencia de 31 de enero de 1991, Kziber: ²³

Respuesta a las cuestiones prejudiciales

23. Debido al carácter indisoluble de las tres cuestiones prejudiciales planteadas al Tribunal, responderé conjuntamente a las tres. Dichas cuestiones tienen por objeto que se dilucide si la prohibición de toda discriminación por razón de la nacionalidad en lo que respecta a las condiciones de trabajo y de remuneración a efectos del párrafo primero del artículo 40 del Acuerdo confiere al trabajador marroquí el derecho a residir en el Estado miembro de acogida durante todo el tiempo que cuente con un puesto de trabajo, independientemente de cuál sea su situación con arreglo a las leyes del Estado de acogida en materia de entrada y residencia de extranjeros en su territorio.

«[...] los artículos 40 y 41, recogidos en el Título III, relativo a la cooperación en el ámbito de la mano de obra [...] lejos de tener un carácter puramente programático establecen, en el sector de las condiciones de trabajo y de remuneración y en el de la Seguridad Social, un principio por el que puede regirse la situación jurídica de los particulares.»

24. Que yo sepa, es la primera vez que se plantea al Tribunal una cuestión sobre el alcance del párrafo primero del artículo 40 del Acuerdo, que, a mi entender, sin lugar a dudas cumple los requisitos establecidos en su jurisprudencia para que se le atribuya efecto directo. En efecto, este Tribunal ha declarado que: «una disposición de un acuerdo celebrado por la Comunidad con terceros países debe considerarse directamente aplicable cuando contiene, a la vista de su tenor, de su objeto, así como por la naturaleza del acuerdo, una obligación clara y precisa, cuya ejecución

26. Más concretamente, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si el alcance del principio de no discriminación establecido en el párrafo primero del artículo 40 del Acuerdo es idéntico, por lo que respecta al derecho a la prórroga de la residencia de los trabajadores marroquíes, al que el Tribunal ha reconocido al mismo principio que figura, en particular, por un lado, en el apartado 2 del artículo 48 del Tratado, ²⁴ en el Reglamento (CEE) n° 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad, ²⁵ y, por otro, en el artículo 38 del Protocolo Adicional y en el apartado 1 del ar-

22 — Sentencia de 30 de septiembre de 1987, Demirel (12/86, Rec. p. 3719), apartado 14.

23 — Asunto C-18/90, Rec. p. I-199, apartado 22.

24 — Véanse, en particular, las sentencias de 8 de abril de 1976, Royer (48/75, Rec. p. 497); de 3 de julio de 1980, Pieck (157/79, Rec. p. 2171); de 30 de mayo de 1989, Allué y Coonan (33/88, Rec. p. 1591), y Spotti, antes citada.

25 — DO L 257, p. 2; EE 05/01, p. 77.

título 6 de la Decisión del Consejo de Asociación creado mediante el Acuerdo CEE-Turquía, de 19 de septiembre de 1980, relativa al desarrollo de la Asociación (en lo sucesivo, «Decisión n° 1/80»).²⁶

27. En efecto, de una reiterada jurisprudencia del Tribunal se desprende que el principio de igualdad de trato establecido en el apartado 2 del artículo 48 del Tratado se opone a la aplicación de una disposición nacional que establece un límite a la duración de la relación laboral entre un empresario de un Estado miembro de acogida y un trabajador nacional de otro Estado miembro, cuando dicho límite no existe, en principio, en el caso de los trabajadores nacionales del Estado miembro de acogida de que se trate.²⁷

28. De un modo igualmente reiterado,²⁸ este Tribunal ha declarado, en relación con el tercer guión del apartado 1 del artículo 6 de la Decisión n° 1/80, que, «[...] incluso si esta norma se limita a regular la situación del trabajador turco en materia de trabajo, sin referirse a su situación relativa al derecho de residencia, ambos aspectos de la situación personal del trabajador turco están íntimamente vinculados, y al reconocer a este trabajador, tras un cierto período de empleo legal en un Estado miembro, el acceso a cualquier actividad por cuenta ajena de su elección, las disposiciones examinadas implican necesariamente, para no privar de eficacia al derecho

que reconocen al trabajador turco, la existencia, al menos en dicho momento, de un derecho de residencia en favor del interesado [...]».²⁹

29. No hace mucho, el Tribunal recordaba de nuevo que «[...] los derechos que los tres guiones del apartado 1 del artículo 6 reconocen al trabajador turco en el ámbito del empleo implican necesariamente, so pena de privar de eficacia al derecho de acceder al mercado de trabajo y a ejercer un empleo, la existencia de un derecho de residencia en favor del interesado (sentencias Sevince, apartado 29; Kus, apartados 29 y 30, y Bozkurt, apartado 28, antes citadas)».³⁰

30. De ello dedujo el Tribunal, en la sentencia Kus —cuyas circunstancias de hecho eran en buena parte comparables a las del presente asunto—, que «la Decisión n° 1/80 no entra en la competencia de los Estados miembros para regular tanto la entrada en su territorio de los ciudadanos turcos como las condiciones de su primer empleo, sino que regula tan sólo, y particularmente en su artículo 6, la situación de los trabajadores turcos ya legalmente integrados en el mercado de trabajo de los Estados miembros. Por lo tanto, no puede justificar que a los trabajadores turcos que, a la luz de la legislación nacional de un Estado miembro, son ya titulares de un permiso de trabajo y de un derecho de residencia, cuando éste sea necesario, se les prive de disfrutar de los derechos previstos en el apartado 1 del artículo 6 de la Decisión n° 1/80.

26 — Decisión no publicada. Véanse, en particular, las sentencias de 20 de septiembre de 1990, Sevince (C-192/89, Rec. p. I-3461); de 16 de diciembre de 1992, Kus (C-237/91, Rec. p. I-6781); de 5 de octubre de 1994, Eroglu (C-355/93, Rec. p. I-5113); de 6 de junio de 1995, Bozkurt (C-434/93, Rec. p. I-1475); de 23 de enero de 1997, Tetik (C-171/95, Rec. p. I-329), y de 30 de septiembre de 1997, Ertanir (C-98/96, Rec. p. I-5179).

27 — Véanse, en particular, las sentencias Allué y Coonan, (apartado 18), y Spotti (apartado 21), citadas en la nota 24 *supra*.

28 — Desde la sentencia Sevince, citada en la nota 26 *supra*, apartado 29.

29 — Sentencia Kus, citada en la nota 26 *supra*, apartado 29.

30 — Sentencia Tetik, citada en la nota 26 *supra*, apartado 24.

En consecuencia [...] el primer guión del apartado 1 del artículo 6 de la Decisión nº 1/80 debe interpretarse en el sentido de que un ciudadano turco que haya obtenido un permiso de residencia en el territorio de un Estado miembro para casarse en él con una ciudadana del Estado miembro de que se trate y que haya trabajado allí durante más de un año para el mismo empresario, al amparo de un permiso de trabajo válido, tiene derecho a la renovación de su permiso de trabajo con arreglo a dicha norma, por más que, en el momento en que se resuelva su solicitud de renovación, su matrimonio se haya disuelto». ³¹

31. Al igual que los Estados miembros que han intervenido en el procedimiento y la Comisión, no creo que esta jurisprudencia sea pertinente en relación con el párrafo primero del artículo 40 del Acuerdo.

32. En efecto, este Tribunal ha declarado, de forma invariable, ³² que «el hecho de que el tenor de las disposiciones [de un] Acuerdo sea idéntico al de las normas comunitarias correspondientes no significa necesariamente que hayan de ser interpretadas de manera idéntica. En efecto, un Tratado internacional no ha de interpretarse exclusivamente en función de los términos en que está redactado, sino también a la luz de sus objetivos. El artículo 31 del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 23 de mayo de 1969, establece a este respecto que un Tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los

términos del Tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin». ³³

33. Ahora bien, el cotejo de los tres tipos de normativas pertinentes —la aplicable a los nacionales comunitarios, la aplicable a los nacionales turcos y la aplicable a los nacionales marroquíes— revela los distintos objetivos que persiguen.

La finalidad del Tratado

34. Por lo que respecta a los trabajadores comunitarios, el derecho a residir en el territorio de la Unión, sin límite de tiempo, para ejercer en él una actividad por cuenta ajena —en otros términos, el derecho a acceder libremente al mercado interior de trabajo— se encuentra en el artículo 48 del Tratado y, en particular, en su apartado 3, en el que se dispone lo siguiente:

«3. Sin perjuicio de las limitaciones justificadas por razones de orden público, seguridad y salud públicas, la libre circulación de

31 — Sentencia Kus, citada en la nota 26 *supra*, apartados 25 y 26.

32 — Véanse, en particular, las sentencias de 9 de febrero de 1982, Polydor y RSO (270/80, Rec. p. 329), apartado 8, y de 26 de octubre de 1982, Kupferberg (104/81, Rec. p. 3641), apartados 29 a 31. Véase asimismo el punto 13 de las conclusiones del Abogado General Sr. Tesouro en el asunto en el que recayó la sentencia de 5 de abril de 1995, Krid (C-103/94, Rec. p. I-719).

33 — Dictamen 1/91, de 14 de diciembre de 1991 (Rec. p. I-6079), apartado 14.

los trabajadores [dentro de la Comunidad] implicará el derecho:

trativas que regulan el empleo de los trabajadores nacionales de dicho Estado.

[...]

2. En particular se beneficiará en el territorio de otro Estado miembro de las mismas prioridades que los nacionales de dicho Estado en el acceso a los empleos disponibles»,

c) de residir en uno de los Estados miembros con objeto de ejercer en él un empleo, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables al empleo de los trabajadores nacionales;

y, en su artículo 7, que:

d) de permanecer en el territorio de un Estado miembro después de haber ejercido en él un empleo, en las condiciones previstas en los Reglamentos de aplicación establecidos por la Comisión.»

«1. En el territorio de otros Estados miembros y por razón de la nacionalidad, el trabajador nacional de un Estado miembro no podrá ser tratado de forma diferente que los trabajadores nacionales, en cuanto se refiere a las condiciones de empleo y de trabajo, especialmente en materia de retribución, de despido y de reintegración profesional o de nuevo empleo, si hubiera quedado en situación de desempleo».

35. Además, en el artículo 1 del Reglamento nº 1612/68, que da ejecución al principio de no discriminación de los trabajadores comunitarios por razón de la nacionalidad, se precisa que:

«1. Todo nacional de un Estado miembro, sea cual fuere su lugar de residencia, tendrá derecho a acceder a una actividad por cuenta ajena [y] a ejercerla en el territorio de otro Estado miembro, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y adminis-

36. El apartado 1 del artículo 48 enuncia el principio de la libre circulación de los trabajadores comunitarios, mientras que sus apartados 2 y 3 precisan su contenido. Por consiguiente, el principio de no discriminación por razón de la nacionalidad entre los trabajadores de los Estados miembros con respecto al empleo, la retribución y las demás condiciones de trabajo no es más que un instrumento al servicio de un fin concreto: dar ejecución efectiva a la libre circulación de los trabajadores comunitarios.

37. Además, el Tribunal ha declarado que, «de esta manera, el conjunto de disposiciones del Tratado relativas a la libre circulación de personas tienen por objeto facilitar a los nacionales de los Estados miembros de la Comunidad el ejercicio de cualquier tipo de actividad profesional en todo el territorio comunitario, oponiéndose a toda normativa nacional que pudiera situar a estos nacionales en una situación desfavorable en el supuesto de que pretendieran prolongar sus actividades fuera del territorio de un solo Estado miembro»,³⁴ y que, «a tal efecto, los nacionales de los Estados miembros disfrutan, en particular, del derecho, fundado directamente en los artículos 48 y 52 del Tratado, a entrar y residir en el territorio de los demás Estados miembros con objeto de ejercer en ellos una actividad económica, a efectos de dichas disposiciones [...]».³⁵

38. Por último, a lo largo de una reiterada jurisprudencia,³⁶ este Tribunal ha garantizado siempre el respeto de la preferencia en el acceso a los puestos de trabajo disponibles en el mercado interior que debe otorgarse a los trabajadores comunitarios.

39. En conclusión, el derecho de los trabajadores comunitarios a circular libremente en el territorio de la Unión implica necesariamente el derecho a acceder al mercado interior de trabajo y el derecho a residir libremente en

dicho territorio, sin limitación alguna de tiempo, para ocupar en él un puesto de trabajo.

La finalidad del Acuerdo CEE-Turquía

40. La situación personal del trabajador turco con arreglo al Acuerdo CEE-Turquía, al Protocolo Adicional y a la Decisión n° 1/80 se distingue de la del trabajador comunitario. El trabajador turco no se beneficia ni de un derecho de acceso al mercado interior de trabajo ni del principio de la libre circulación de los trabajadores comunitarios.

41. El párrafo primero del artículo 38 del Protocolo Adicional se limita a indicar: «En tanto se produzca la realización gradual de la libre circulación de trabajadores entre los Estados miembros de la Comunidad y Turquía, el Consejo de Asociación podrá estudiar todas las cuestiones que plantee la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores de nacionalidad turca, en particular *la prórroga de los permisos de trabajo y de estancia con objeto de facilitar el empleo de dichos trabajadores en cada Estado miembro.*»

34 — Sentencia de 7 de julio de 1988, Stanton (143/87, Rec. p. 3877), apartado 13.

35 — Sentencia de 7 de julio de 1992, Singh (C-370/90, Rec. p. I-4265), apartado 17.

36 — Véanse, en particular, las sentencias Eroglu, citada en la nota 26 *supra*, apartado 14, y de 29 de mayo de 1997, Eker (C-386/95, p. I-2697), apartado 23.

42. Además, en el apartado 1 del artículo 6 de la Decisión n° 1/80 se dispone:

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

— tendrá derecho, en dicho Estado miembro, después de un año de empleo legal, a la renovación de su permiso de trabajo con el mismo empresario si dispone de un empleo;

— tendrá derecho, en dicho Estado miembro, después de tres años de empleo legal y sin perjuicio de la preferencia que debe concederse a los trabajadores de los Estados miembros de la Comunidad, a aceptar, para desempeñar la misma profesión en una empresa de su elección, otra oferta realizada en condiciones normales y registrada en los servicios de empleo de este Estado miembro;

— tendrá derecho, en dicho Estado miembro, después de cuatro años de empleo legal, al libre acceso a cualquier actividad laboral por cuenta ajena de su elección».

43. No obstante, del análisis de estos textos se desprende que, si bien el Derecho comunitario no confiere al trabajador turco el derecho a acceder libremente al mercado interior de trabajo, desde el momento en que

dicho trabajador forma parte del mercado de trabajo legal de un Estado miembro el Derecho comunitario le reconoce ciertas prerrogativas.

44. En particular, el Tribunal ha considerado, basándose en estos textos, que el trabajador turco que forma parte del mercado de trabajo legal de un Estado miembro puede obtener la prórroga de su título de residencia con el fin de seguir ejerciendo su actividad en él.³⁷

45. Además, el Tribunal ha precisado que los propios derechos otorgados a los trabajadores turcos varían y están sometidos a requisitos que difieren en función del período de ocupación de un puesto de trabajo legal en el Estado miembro de que se trate.³⁸

46. En consecuencia, la finalidad del Acuerdo CEE-Turquía va más allá de una simple cooperación económica, técnica y financiera o comercial destinada exclusivamente a contribuir al desarrollo económico y social de Turquía.

47. Ésta es la razón por la cual el Tribunal estimó que las disposiciones de la Decisión n° 1/80 y, en particular, el apartado 1 de su

37 — Véase, en particular, la sentencia Kus, citada en la nota 26 *supra*, apartados 25 y 26.

38 — Véanse, en particular, las sentencias Eroglu (apartado 12), y Teük (apartado 23), citadas en la nota 26 *supra*.

artículo 6, «constituyen una etapa más hacia la consecución de la libre circulación de trabajadores basándose en los artículos 48, 49 y 50 del Tratado (sentencia Bozkurt, antes citada, apartados 14 y 19). En consecuencia, este Tribunal de Justicia ha considerado indispensable aplicar, en la medida de lo posible, a los trabajadores turcos que gozan de los derechos reconocidos por la Decisión n° 1/80 los principios admitidos en el marco de estos artículos del Tratado (véase la sentencia Bozkurt, antes citada, apartado 20)». ³⁹

48. En definitiva, el apartado 1 del artículo 6 de la Decisión n° 1/80 confiere asimismo al trabajador turco que cumple los requisitos en él establecidos derechos que pueden ser directamente invocados ante los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros interesados, en particular el de obtener la prórroga de su permiso de residencia. Además, conforme al tercer guión del apartado 1 del artículo 6 de la Decisión n° 1/80 el trabajador turco que ha trabajado en un Estado miembro durante más de cuatro años goza de libre acceso a cualquier actividad laboral por cuenta ajena de su elección en dicho Estado miembro. ⁴⁰

La finalidad del Acuerdo CEE Marruecos

49. En cambio, la finalidad de este Acuerdo consiste, como he indicado, ⁴¹ en promover una cooperación global entre las Partes Con-

tratantes a fin de contribuir al desarrollo económico y social de Marruecos y de favorecer el fortalecimiento de sus relaciones.

50. El Acuerdo no contiene ninguna norma análoga a las establecidas por el Acuerdo CEE-Turquía y por la Decisión n° 1/80, en particular en el apartado 1 de su artículo 6. Tal como recuerda el Juez remitente, ⁴² el Acuerdo no constituye una etapa hacia la realización de la libre circulación de los trabajadores marroquíes.

51. Además, no contiene ninguna disposición que regule la situación personal del trabajador marroquí por lo que respecta a su derecho de residencia.

52. Por otro lado, a diferencia de los trabajadores comunitarios y, en menor medida, de los trabajadores turcos, los trabajadores marroquíes no gozan de ninguna prioridad de acceso al mercado interior de trabajo.

53. Por último, el Acuerdo tampoco incluye disposiciones que obliguen a los Estados miembros a adoptar normas comunes en materia de derecho de entrada y de residencia en su territorio de los trabajadores marroquíes.

39 — Sentencia Tetik, citada en la nota 26 *supra*, apartado 20.

40 — *Ibidem*, apartados 22 y 25.

41 — Punto 3 de las presentes conclusiones.

42 — Véase el apartado 10 de la resolución de remisión.

54. En consecuencia, deduzco de ello que, en el estado actual del Derecho comunitario, los Estados miembros son los únicos competentes para definir su política en materia de inmigración. Por tanto, no cabe interpretar el párrafo primero del artículo 40 del Acuerdo en el sentido de que limita la competencia de los Estados miembros para regular la entrada en su territorio de los nacionales marroquíes, las condiciones de su primer empleo ni la situación de los trabajadores marroquíes que forman parte de su mercado de trabajo.

55. Por lo demás, observo que el Tratado de Amsterdam introduce una modificación considerable al insertar, en la Tercera Parte del Tratado, un Título III *bis* titulado «Visados, asilo, inmigración y otras políticas relacionadas con la libre circulación de personas». En particular, en el número 3 y el párrafo primero del número 4 de su artículo 73 A se establece que corresponde al Consejo adoptar, en el plazo de cinco años a partir de la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam:

«3) medidas sobre política de inmigración en los siguientes ámbitos:

a) condiciones de entrada y de residencia, y normas sobre procedimientos de expedición por los Estados miembros de visados de larga duración y de permisos de residencia, incluidos los destinados a la reagrupación familiar,

b) la inmigración y la residencia ilegales, incluida la repatriación de residentes ilegales;

4) medidas que definan los derechos y las condiciones con arreglo a los cuales los nacionales de terceros países que residan legalmente en un Estado miembro pueden residir en otros Estados miembros». ⁴³

56. Lo anterior supone que la situación personal de los trabajadores marroquíes es distinta de la de los trabajadores comunitarios o turcos; sería vano sostener que el Estado miembro de acogida practica una discriminación prohibida por el párrafo primero del artículo 40 del Acuerdo por el hecho de no conceder a los trabajadores marroquíes, al expirar el período de trabajo para el que dio su autorización legal, la prórroga de su título de residencia válido para el ejercicio legal de una actividad laboral por cuenta ajena. Esa es la razón por la cual considero que un trabajador marroquí no puede pretender la aplicación por analogía de las sentencias del Tribunal de Justicia relativas al derecho de residencia de los trabajadores comunitarios o a la prórroga del derecho de residencia de los trabajadores turcos ⁴⁴ pronunciadas, respectivamente, con base en el Tratado y en la Decisión n° 1/80.

43 — Tratado de Amsterdam por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea, los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados pactos conexos, firmado en Amsterdam el 2 de octubre de 1997 (DO C 340, p. 1).

44 — Véanse, en particular, las sentencias *Kus* (apartados 29 y 30) y *Teitk* (apartado 24), citadas en la nota 26 *supra*.

57. El Acuerdo Euromediterráneo por el que se establece una Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros y el Reino de Marruecos, firmado en Bruselas el 26 de febrero de 1996, que aún no ha entrado en vigor,⁴⁵ no modifica en modo alguno esta consideración. En efecto, haciendo explícito el alcance que debe darse al artículo 64 del nuevo Acuerdo,⁴⁶ las declaraciones comunes relativas a la aplicación de dicha disposición precisan lo siguiente:

« 1. Sin perjuicio de las condiciones y modalidades aplicables en cada Estado miembro, las Partes examinarán la cuestión del acceso al mercado de trabajo de un Estado miembro del cónyuge y de los hijos, que residen legalmente en el mismo al amparo de la reagrupación familiar, de un trabajador marroquí que ocupa un puesto de trabajo legal en el territorio de un Estado miembro, con excepción de los trabajadores temporeros, en comisión de servicios o en prácticas, y ello durante el período de estancia profesional autorizada del trabajador.

2. El apartado 1 del artículo 64 del Acuerdo, relativo a la no discriminación en materia de despido, no podrá invocarse para obtener la renovación del permiso de residencia. *La concesión, la renovación o la denegación del permiso de residencia se registrará únicamente por la legislación de cada Estado*

*miembro, así como por los acuerdos y convenios bilaterales vigentes entre Marruecos y dicho Estado miembro».*⁴⁷

58. Del conjunto de las consideraciones anteriores se desprende que la situación personal del trabajador marroquí por lo que respecta a sus derechos de residencia no está comprendida dentro del ámbito de aplicación del Derecho comunitario. En consecuencia, dicho trabajador no puede extraer del Derecho comunitario ninguna norma que le permita beneficiarse de la prórroga de su título de residencia con el fin de poder ejercer una actividad por cuenta ajena para un empresario comunitario. En otros términos, el hecho de que un empresario de un Estado de acogida suscriba, en beneficio de un nacional marroquí, un contrato de trabajo por un período superior al período de trabajo autorizado por el Estado miembro de acogida no obliga en modo alguno a dicho Estado a proporcionar un título de residencia a dicho nacional.

59. Lo contrario tendría dos consecuencias de gran trascendencia.

60. En primer lugar, ello equivaldría a limitar seriamente los poderes de que gozan los Estados miembros en materia de política de inmigración. En efecto, en unas circunstancias análogas a las del presente caso, si el Tribunal obliga a un Estado miembro de acogida a autorizar a los trabajadores marroquíes a permanecer en su territorio para ejercer en él un empleo más allá del período libremente establecido por dicho Estado —por tanto, cuando

45 — No publicado.

46 — Que reproduce, en lo esencial, los términos del artículo 40, antes citado.

47 — El subrayado es mío.

existe la intención claramente manifestada por dicho Estado de autorizar el trabajo sólo durante un período determinado—, estaría otorgando a los particulares el derecho a desbaratar todas las previsiones tenidas en cuenta por dicho Estado a la hora de definir su política de inmigración.

61. Además, el Estado miembro de acogida no podría ni siquiera asegurar el respeto de la preferencia en el acceso a los puestos de trabajo disponibles que, como hemos visto, el Tratado otorga a los trabajadores comunitarios y que la Decisión n° 1/80 reconoce, en una medida menor, a los trabajadores turcos.

62. *En aras de la exhaustividad*, quisiera precisar que la adopción de esta solución no vacía de contenido el principio de no discriminación establecido en el párrafo primero del artículo 40 del Acuerdo.

63. En efecto, en mi opinión, desde el momento en que un Estado miembro autoriza a un trabajador marroquí, de conformidad con su legislación nacional, a ejercer en su territorio una actividad laboral por cuenta ajena, dicho principio obliga a ese Estado a otorgar a dicho trabajador —que cumple los mismos requisitos que los exigidos por la legislación del Estado miembro de acogida a sus nacionales, con excepción del relativo a la nacionalidad—, ⁴⁸ los mismos derechos y ventajas derivados del contrato de trabajo y de la

legislación nacional aplicable en la materia ⁴⁹ que los que reconoce a sus nacionales que ejercen la misma actividad, ⁵⁰ debiéndose entender por dichos derechos y ventajas los derechos y ventajas relativos a las condiciones de trabajo y de remuneración. Si dicho Estado otorga tal autorización por un período determinado, el trabajador marroquí deberá beneficiarse del principio de igualdad de trato establecido en el párrafo primero del artículo 40 durante la totalidad de dicho período.

64. De dicho principio se desprende asimismo que, si, en aplicación de la respectiva legislación nacional, un trabajador marroquí es autorizado a ejercer una actividad laboral por cuenta ajena en el territorio de un Estado miembro por un período determinado, tiene asimismo el derecho a residir en ese territorio durante dicho período, so pena de privar a dicho principio de todo efecto útil. ⁵¹

65. Del mismo modo, la limitación o excepción a los principios fundamentales consagrados por el Derecho comunitario, como el de la igualdad de trato establecido en el párrafo primero del artículo 40 del Acuerdo, «[...] debe interpretarse de manera estricta, de modo que su alcance no puede ser determinado unilateralmente por cada uno de los Estados miembros sin control de las Instituciones comunitarias». ⁵² Ahora bien, este Tribunal ha declarado que sólo las medidas destinadas a garantizar la protección de los

48 — Véanse, en particular, por analogía, las sentencias Kziber, citada en la nota 23 *supra*, apartado 28; de 3 de octubre de 1996, Hallouzi-Choho (C-126/95, Rec. p. I-4807), apartados 35 y 36, y Spotti, antes citada, apartado 21.

49 — Véase, en particular, por analogía, la sentencia de 16 de diciembre de 1976, Inzirillo (63/76, Rec. p. 2057).

50 — Véanse asimismo, por analogía, las sentencias Kziber, citada en la nota 23 *supra*, apartado 28, y Hallouzi-Choho, citada en la nota 48 *supra*, apartados 35 a 37.

51 — Véase, en particular, por analogía, la sentencia Kus, citada en la nota 26 *supra*, apartado 30.

52 — Véase, por analogía, la sentencia de 28 de octubre de 1975, Rutili (36/75, Rec. p. 1219), apartado 27. Véanse asimismo, por analogía, las sentencias Comisión/Italia y Spotti, antes citadas.

intereses legítimos de los Estados miembros, como las razones de orden público, seguridad y salud públicas, cumplen esta exigencia.⁵³

66. Ésta es la razón por la cual, a mi entender, dicha jurisprudencia no permite que motivos basados, en particular, en problemas económicos constituyan razones legítimas para cancelar el derecho de residencia —y, por ende, de trabajo—, de que es titular legal el trabajador marroquí. Resolver de otro modo entrañaría el riesgo, no despreciable, de privar sustancialmente a dicho trabajador de su contrato de trabajo en caso de simples dificultades económicas de índole coyuntural. Ahora bien, como hemos visto, el principio de igualdad establecido en el párrafo primero del artículo 40 del Acuerdo obliga a los Estados miembros a garantizar al trabajador marroquí, en el marco de su contrato de trabajo, la misma protección que se reconoce al trabajador nacional. Es evidente que dicha protección no quedaría garantizada si sólo el trabajador marroquí se viera excluido del ejercicio de la actividad laboral por cuenta ajena que se le ha autorizado.

67. En consecuencia, estimo que la conducta de un Estado miembro de acogida, denunciada por el Abogado del demandante en el procedimiento principal durante la vista de los informes orales, consistente en adoptar —en caso de cargas financieras excesivas para las empresas interesadas (por ejemplo, como consecuencia de un aumento salarial obtenido mediante negociaciones colectivas)— medidas desfavorables que afectan fundamentalmente a los trabajadores marroquíes —como la

supresión de todos los permisos de residencia otorgados a los trabajadores marroquíes— está prohibida por el principio de no discriminación establecido en el párrafo primero del artículo 40 del Acuerdo, ya que esa medida no puede afectar en ningún caso a un trabajador nacional.

68. En relación con dichas cuestiones, no encuentro ninguna justificación válida para una diferencia de trato entre las situaciones idénticas de los trabajadores extranjeros que ejercen la misma actividad por cuenta ajena en un Estado miembro de acogida. Ésta es la razón por la cual, a mi entender, un trabajador marroquí que se encuentre en alguna de dichas situaciones puede invocar válidamente la aplicación, por analogía, de las decisiones del Tribunal de Justicia dictadas en relación con el apartado 2 del artículo 48 del Tratado y del artículo 6 de la Decisión n° 1/80.

69. *Al cabo de estas consideraciones*, propongo al Tribunal de Justicia que declare que el principio de no discriminación en las condiciones de trabajo y de remuneración establecido en el párrafo primero del artículo 40 del Acuerdo debe interpretarse en el sentido de que no confiere al trabajador marroquí el derecho a obtener la prórroga de su derecho de residencia, ni siquiera si dicho trabajador ocupa efectivamente un puesto de trabajo. En efecto, la aplicación del principio de no discriminación establecido en el párrafo primero del artículo 40 del Acuerdo presupone que se hayan respetado, con carácter previo, las disposiciones de la legislación nacional en materia de entrada y residencia de los extranjeros.

53 — Véanse, en particular, por analogía, las sentencias de 26 de febrero de 1991, Antonissen (C-292/89, Rec. p. I-745), y Kus, citada en la nota 26 *supra*, apartado 34.

Conclusión

70. Por las razones expuestas, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo al Immigration Adjudicator:

«El principio de no discriminación por razón de la nacionalidad en lo que respecta a las condiciones de trabajo y de remuneración entre los trabajadores marroquíes y los trabajadores nacionales, establecido en el párrafo primero del artículo 40 del Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, firmado en Rabat el 27 de abril de 1976 y aprobado en nombre de la Comunidad mediante el Reglamento (CEE) n° 2211/78 del Consejo, de 26 de septiembre de 1978, debe interpretarse en el sentido de que no confiere a los trabajadores marroquíes el derecho a obtener la prórroga de su derecho de residencia, ni siquiera si dichos trabajadores ocupan efectivamente un puesto de trabajo.

La aplicación de dicho principio presupone necesariamente que se haya respetado, con carácter previo, la legislación del Estado miembro de acogida en materia de entrada y residencia de los extranjeros.»