



## Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 14 de enero de 2015 \*

«Procedimiento prejudicial — Acuerdo de Asociación CEE-Turquía — Seguridad social de los trabajadores migrantes — Supresión de las cláusulas de residencia — Prestaciones complementarias concedidas con arreglo a la normativa nacional — Requisito de residencia — Aplicación a los antiguos trabajadores turcos — Nacionales turcos que han adquirido la nacionalidad del Estado miembro de acogida»

En el asunto C-171/13,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Centrale Raad van Beroep (Países Bajos), mediante resolución de 2 de abril de 2013, recibida en el Tribunal de Justicia el 8 de abril de 2013, en el procedimiento entre

**Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv)**

y

**M.S. Demirci,**

**D. Cetin,**

**A.I. Önder,**

**R. Keskin,**

**M. Tüle,**

**A. Taskin,**

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. A. Tizzano, Presidente de Sala, y los Sres. S. Rodin, A. Borg Barthet y E. Levits (Ponente) y la Sra. M. Berger, Jueces;

Abogado General: Sr. N. Wahl;

Secretario: Sra. M.M. Ferreira, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 14 de mayo de 2014;

\* Lengua de procedimiento: neerlandés.

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv), por la Sra. I. Eijkhout, en calidad de agente;
- en nombre del Sr. Demirci, por el Sr. F. Kiliç, advocaat;
- en nombre de los Sres. Cetin y Önder, por el Sr. N. Türkkol, advocaat;
- en nombre del Sr. Keskin, por el Sr. D. Schaap, advocaat;
- en nombre del Gobierno neerlandés, por el Sr. J. Langer y las Sras. M. Bulterman y B. Koopman, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por el Sr. M. van Beek, en calidad de agente;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 10 de julio de 2014;

dicta la siguiente

### **Sentencia**

- 1 La petición de decisión prejudicial versa sobre la interpretación del artículo 6 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 las Comunidades Europeas a los trabajadores turcos y a los miembros de sus familias (DO 1983, C 110, p. 60), en relación con el artículo 59 del Protocolo Adicional, firmado el 23 de noviembre de 1970 en Bruselas, y concluido, aprobado y 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»). El Consejo de Asociación fue instituido mediante el Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y Turquía, firmado en Ankara el 12 de septiembre de 1963 por la República de Turquía, por una parte, y por los Estados miembros de la CEE y la Comunidad, por otra, y concluido, aprobado y confirmado en nombre de la Comunidad en virtud de la Decisión 64/732/CEE del Consejo, de 23 de diciembre de 1963 (DO 1964, 217, p. 3685; EE 11/01, p. 18; en lo sucesivo, «Acuerdo de Asociación»).
- 2 Esta petición se presentó en el marco de un litigio entre el Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv) (consejo de dirección del Instituto gestor de la seguridad social de los trabajadores por cuenta ajena) y varios trabajadores turcos que han adquirido la nacionalidad neerlandesa, en relación con la decisión del Uwv de privarles gradualmente de un complemento a su pensión de invalidez debido al traslado de sus respectivos domicilios de los Países Bajos a Turquía.

## Marco jurídico

### *Derecho de la Unión*

#### Acuerdo de Asociación

- 3 Con arreglo al artículo 12 del Acuerdo de Asociación:

«Las Partes Contratantes acuerdan basarse en los artículos [39 CE], [40 CE] y [41 CE] para llevar a cabo gradualmente, entre ellas, la libre circulación de trabajadores.»

#### Protocolo Adicional

- 4 El Protocolo Adicional que, de conformidad con su artículo 62, forma parte integrante del Acuerdo de Asociación, establece, a tenor de su artículo 1, las condiciones, modalidades y ritmos de realización de la fase transitoria contemplada en el artículo 4 de dicho Acuerdo.
- 5 El Protocolo Adicional incluye un título II, titulado «Libre circulación de personas y servicios», cuyo capítulo I está dedicado a los «trabajadores».
- 6 El artículo 36 del Protocolo Adicional, que forma parte del referido capítulo I, establece que la libre circulación de los trabajadores entre los Estados miembros de la Comunidad y Turquía 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 de éste, y que el Consejo de Asociación decidirá las modalidades necesarias al respecto.
- 7 El artículo 39 del Protocolo Adicional está redactado como sigue:

«1. Antes de finalizar el primer año posterior a la entrada en vigor del presente Protocolo, 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.

2. Dichas disposiciones deberán permitir a los trabajadores de nacionalidad turca, de acuerdo con las modalidades que se establezcan, la acumulación de todos los períodos de seguro o de empleo cumplidos en los diferentes Estados miembros en [lo] que se refiere a las pensiones y rentas de vejez, de fallecimiento y de invalidez, así como a la asistencia sanitaria del trabajador y de su familia residente en la Comunidad. Dichas disposiciones no podrán suponer la obligación para los Estados miembros de la Comunidad de tomar en consideración los períodos cumplidos en Turquía.

3. Las disposiciones contempladas anteriormente deberán permitir que se garantice el pago de los subsidios familiares cuando la familia del trabajador resida en la Comunidad.

4. Las pensiones y rentas de vejez, de fallecimiento y de invalidez, adquiridas en virtud de las disposiciones adoptadas en aplicación del apartado 2, deberán poder exportarse a Turquía.

5. Las disposiciones contempladas en el presente artículo no afectarán a los derechos y obligaciones derivados de los Acuerdos bilaterales existentes entre Turquía y los Estados miembros de la Comunidad, en la medida en que éstos prevean, en favor de los nacionales turcos, un régimen más favorable.»

8 El artículo 59 de dicho Protocolo Adicional dispone:

«En los ámbitos cubiertos por el presente Protocolo, Turquía no podrá beneficiarse de un trato más favorable que el que los Estados miembros se conceden entre sí en virtud del Tratado [CE].»

Decisión n° 1/80

9 La Decisión n° 1/80 del Consejo de Asociación, de 19 de septiembre de 1980, relativa al desarrollo de la Asociación, establece, en su artículo 6, apartado 1:

«Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 7 en relación con el libre acceso al empleo de los miembros de su familia, un trabajador turco que forme parte del mercado legal de trabajo de un Estado miembro:

- tendrá derecho, en dicho Estado miembro, después de un año de empleo legal, a la renovación de su permiso de trabajo con el mismo empresario si dispone de un empleo;
- tendrá derecho, en dicho Estado miembro, después de tres años de empleo legal y sin perjuicio de la preferencia que debe concederse a los trabajadores de los Estados miembros de la Comunidad, a aceptar otra oferta, realizada en condiciones normales y registrada en los servicios de empleo de dicho Estado miembro, para desempeñar la misma profesión en otra empresa de su elección;
- podrá acceder libremente en dicho Estado miembro, después de cuatro años de empleo legal, a cualquier actividad por cuenta ajena de su elección.»

10 El artículo 7 de esta Decisión dispone lo siguiente:

«Los familiares de un trabajador turco que forme parte del mercado de trabajo legal de un Estado miembro que hayan sido autorizados a reunirse con él:

- tendrán derecho, sin perjuicio de la preferencia que debe concederse a los trabajadores de los Estados miembros de la Comunidad, a aceptar cualquier oferta de empleo, siempre que lleven residiendo legalmente en el Estado miembro al menos tres años;
- podrán acceder libremente a cualquier actividad laboral por cuenta ajena de su elección, siempre que lleven residiendo legalmente en el Estado miembro de que se trate desde al menos cinco años.»

Decisión n° 3/80

11 La Decisión n° 3/80, adoptada sobre la base del artículo 39 del Protocolo Adicional, tiene por objetivo coordinar los regímenes de seguridad social de los Estados miembros con el fin de que los trabajadores turcos que trabajen o hayan trabajado en uno o varios Estados miembros de la Comunidad, así como los miembros de las familias de dichos trabajadores y sus supervivientes, disfruten de prestaciones en las ramas tradicionales de la seguridad social.

12 A tenor del artículo 2 de la Decisión n° 3/80, titulado «Ámbito de aplicación personal»:

«La presente Decisión se aplicará:

- a los trabajadores que estén o hayan estado sometidos a la legislación de uno o varios Estados miembros y que sean nacionales de Turquía,

- a los miembros de las familias de dichos trabajadores, que residan en el territorio de uno de los Estados miembros,
- a los supervivientes de dichos trabajadores.»

13 El artículo 3, apartado 1, de la Decisión n° 3/80, titulado «Igualdad de trato», que reproduce el tenor del artículo 3, apartado 1, 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, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad (DO L 149, p. 2; EE 05/01, p. 98), en su versión modificada y actualizada por el Reglamento (CE) n° 118/97 del Consejo, de 2 de diciembre de 1996 (DO 1997, L 28, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento n° 1408/71»), dispone:

«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.»

14 El artículo 4 de la Decisión n° 3/80, con la rúbrica «Ámbito de aplicación material», establece, en sus apartados 1 y 2:

«1. La presente Decisión se aplicará a todas las legislaciones relativas a las ramas de Seguridad Social relacionadas con:

- a) las prestaciones de enfermedad y de maternidad;
- b) las prestaciones de invalidez, comprendidas las que están destinadas a mantener o mejorar la capacidad de ganancia;
- c) las prestaciones de vejez;
- d) las prestaciones de supervivencia;
- e) las prestaciones de accidente de trabajo y de enfermedad profesional;
- f) los subsidios de defunción;
- g) las prestaciones de desempleo;
- h) las prestaciones familiares.

2. La presente Decisión se aplicará a los regímenes de seguridad social generales y especiales, contributivos y no contributivos [...]»

15 El artículo 6, apartado 1, párrafo primero, de la Decisión n° 3/80, titulado «Supresión de las cláusulas de residencia [...]», dispone:

«A menos que la presente Decisión disponga otra cosa, las prestaciones en metálico de invalidez, de vejez o de supervivencia, las rentas de accidente de trabajo o de enfermedad profesional y los subsidios de defunción adquiridos en virtud de la legislación de uno o de varios Estados miembros, no podrán ser objeto de ninguna reducción, modificación, suspensión, supresión o confiscación por el hecho de que el beneficiario resida en el territorio de Turquía o de un Estado miembro distinto de aquél en que se encuentra la institución deudora.»

- 16 El título III de la Decisión n° 3/80, con la rúbrica «Disposiciones particulares para las diferentes categorías de prestaciones», comprende las normas de coordinación, inspiradas en el Reglamento n° 1408/71, relativas, en particular, a las prestaciones de invalidez, de vejez y muerte (pensiones).

Reglamento n° 1408/71

- 17 El Reglamento n° 1408/71 incluye un artículo 3, titulado «Igualdad de trato», cuyo apartado 1 establece:

«Las personas que residan en el territorio de uno de los Estados miembros y a las cuales sean aplicables las disposiciones del presente Reglamento, 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 el presente Reglamento.»

- 18 El artículo 4, apartados 1 y 2, de dicho Reglamento define el ámbito de aplicación material de éste en los siguientes términos:

«1. El presente Reglamento se aplicará a todas las legislaciones relativas a las ramas de seguridad social relacionadas con:

- a) las prestaciones de enfermedad y de maternidad;
- b) las prestaciones de invalidez, comprendidas las que están destinadas a mantener o a mejorar la capacidad de ganancia;
- c) las prestaciones de vejez;
- d) las prestaciones de supervivencia;
- e) las prestaciones de accidente de trabajo y de enfermedad profesional;
- f) los subsidios de defunción;
- g) las prestaciones de desempleo;
- h) las prestaciones familiares.

2. El presente Reglamento se aplicará a los regímenes de seguridad social generales y especiales, contributivos y no contributivos [...]»

- 19 El artículo 1, apartado 2, del Reglamento (CEE) n° 1247/92 del Consejo, de 30 de abril de 1992, por el que se modifica el Reglamento n° 1408/71 (DO L 136, p. 1), que entró en vigor el 1 de junio de 1992, añadió al artículo 4 del Reglamento n° 1408/71 un apartado 2 *bis* con el siguiente tenor:

«El presente Reglamento se aplicará a las prestaciones especiales de carácter no contributivo sujetas a una legislación o a un régimen distintos de los mencionados en el apartado 1 o que están excluidos en virtud del apartado 4, cuando dichas prestaciones vayan destinadas:

- a) bien a cubrir, con carácter supletorio, complementario o accesorio, las posibilidades correspondientes a las ramas contempladas en las letras a) a h) del apartado 1;
- b) bien a asegurar únicamente la protección específica de los minusválidos.»

20 Tras su modificación por el Reglamento (CE) n° 647/2005 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de abril de 2005 (DO L 117, p. 1), este artículo 4, apartado 2 *bis*, dispone actualmente:

«El presente artículo se aplicará a las prestaciones especiales en metálico de carácter no contributivo previstas en la legislación que, por su alcance personal, objetivos y/o condiciones para su concesión presenten características tanto de legislación de seguridad social a que se refiere el apartado 1 como de asistencia social.

Las prestaciones especiales en metálico de carácter no contributivo son aquellas:

a) que tienen por objeto proporcionar:

i) cobertura complementaria, supletoria o accesorio de los riesgos cubiertos por las ramas de la seguridad social mencionadas en el apartado 1, que garantice a las personas interesadas unos ingresos mínimos de subsistencia habida cuenta de la situación económica y social en el Estado miembro de que se trate,

o

ii) únicamente una protección específica a las personas discapacitadas, estrechamente vinculada al entorno social de cada persona concreta en el Estado miembro de que se trate,

y

b) cuya financiación procede exclusivamente de la tributación obligatoria destinada a cubrir el gasto público general, y cuyas condiciones de concesión y de cálculo de las prestaciones no dependen de ninguna contribución del beneficiario. No obstante, las prestaciones concedidas para complementar una prestación contributiva no se considerarán prestaciones contributivas por este único motivo,

y

c) que figuran en el anexo II *bis*.»

21 A tenor del artículo 10, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento n° 1408/71:

«A menos que el presente Reglamento disponga otra cosa, las prestaciones en metálico de invalidez, de vejez o de supervivencia, las rentas de accidente de trabajo o de enfermedad profesional y los subsidios de defunción adquiridos en virtud de la legislación de uno o de varios Estados miembros, no podrán ser objeto de ninguna reducción, modificación, suspensión, supresión o confiscación por el hecho de que el beneficiario resida en el territorio de un Estado miembro distinto de aquél en que se encuentra la institución deudora.»

22 El artículo 10 *bis*, apartado 1, del Reglamento n° 1408/71, insertado por el Reglamento n° 1247/92, tenía el siguiente tenor:

«No obstante lo dispuesto en el artículo 10 y en el título III, las personas a las que se aplica el presente Reglamento gozarán de las prestaciones especiales en metálico de carácter no contributivo mencionadas en el apartado 2 *bis* del artículo 4 exclusivamente en el territorio del Estado miembro en el que residan y con arreglo a la legislación de dicho Estado, siempre que estas prestaciones se mencionen en el anexo II *bis*. Las prestaciones serán satisfechas por la institución del lugar de residencia y a su cargo.»

- 23 Este artículo 10 *bis*, apartado 1, en su versión modificada por el Reglamento nº 647/2005, dispone actualmente:

«Lo dispuesto en el artículo 10 y en el título III no es aplicable a las prestaciones especiales en metálico de carácter no contributivo mencionadas en el apartado 2 *bis* del artículo 4. Las personas a las que se aplica el presente Reglamento se beneficiarán de dichas prestaciones exclusivamente en el territorio del Estado miembro en el que residan y con arreglo a la legislación de dicho Estado, siempre que esas prestaciones se mencionen en el anexo II *bis*. Las prestaciones serán abonadas por la institución del lugar de residencia y a su cargo.»

#### *Derecho neerlandés*

- 24 En los Países Bajos, la Ley sobre el seguro de incapacidad laboral (*Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering*; en lo sucesivo, «WAO»), en vigor desde 1966, regula el régimen de protección de los trabajadores por cuenta ajena frente a la incapacidad laboral.
- 25 La Ley sobre prestaciones complementarias (*Toeslagenwet*), de 6 de noviembre de 1986 (en lo sucesivo, «TW»), que entró en vigor el 1 de enero de 1987, tiene por objeto conceder a las personas que perciben en méritos de un seguro social como el instaurado por la WAO (al igual que, en particular, la protección contra el paro, contra las enfermedades y contra los accidentes de trabajo) un subsidio para compensar la pérdida del salario por un importe inferior al salario mínimo, una prestación complementaria destinada a elevar sus ingresos sustitutivos a un nivel que, como máximo, iguale al del salario mínimo en los Países Bajos (en lo sucesivo, «prestación complementaria»). En el momento de los hechos del litigio principal, esta prestación complementaria estaba limitada al 30 % de dicho salario mínimo, de modo que los beneficiarios que percibían una prestación de invalidez inferior al 70 % de dicho salario tenían unos ingresos inferiores a éste. La *Uwv* determina, a petición de la persona interesada, la existencia de un derecho al suplemento concedido con arreglo a la TW.
- 26 La Ley por la que se limita la exportabilidad de las prestaciones (*Wet beperking export uitkeringen*), de 27 de mayo de 1999 (en lo sucesivo, «BEU»), introdujo un nuevo artículo 4a en la TW, cuyo apartado 1 establece que una persona que cumpla los requisitos para tener derecho a las prestaciones con acuerdo a esta última ley no tendrá derecho a éstas respecto del período durante el cual no resida en los Países Bajos. Se precisa que la exportación de las prestaciones de que se trata sólo es posible en la medida en que un convenio bilateral celebrado con el Estado de residencia del interesado garantice la buena aplicación de la normativa neerlandesa.
- 27 Como se desprende de la exposición de motivos de la BEU, esta modificación de la TW tenía por objeto sustituir el principio de personalidad por el de territorialidad para mejorar las condiciones de control de las prestaciones abonadas a beneficiarios residentes en el extranjero. En este contexto, el legislador neerlandés también invocó en apoyo de dicha modificación la naturaleza de la prestación complementaria, destinada a garantizar el mínimo vital en los Países Bajos, y el hecho de que los presupuestos del Estado garantizan su financiación.
- 28 La mencionada modificación de la TW entró en vigor el 1 de enero de 2000.
- 29 Sin embargo, se estableció un régimen transitorio, en virtud del cual las personas que el día anterior a la entrada en vigor de la nueva normativa tuvieran derecho a las prestaciones establecidas por la TW y que no residieran en tal fecha en los Países Bajos:
- «1. durante el primer año posterior a la entrada en vigor de la presente Ley [es decir, durante el año 2000] percibirán [íntegramente] la cantidad a la que habrían tenido derecho si residieran en los Países Bajos;

2. durante el segundo año posterior a la entrada en vigor de la presente Ley [es decir, durante el año 2001] percibirán dos tercios de la cantidad a la que habrían tenido derecho si residieran en los Países Bajos;
  3. durante el tercer año posterior a la entrada en vigor de la presente Ley [es decir, durante el año 2002] percibirán un tercio de la cantidad a la que habrían tenido derecho si residieran en los Países Bajos.»
- 30 Para los años posteriores, se suprimió íntegramente la prestación por lo que se refiere a las personas que no residen en los Países Bajos.
- 31 El Reglamento n° 647/2005 añadió la TW, en su versión modificada en 2000 por la BEU, con efectos a 1 de enero de 2000, a la lista, que figura en el anexo II *bis* del Reglamento n° 1408/71, en su versión modificada por el Reglamento n° 1247/92, de las prestaciones especiales de carácter no contributivo a las que no se aplica la obligación de exportación prevista en el artículo 10 del Reglamento n° 1408/71, con arreglo al artículo 10 *bis* de este último Reglamento.
- 32 Posteriormente, se añadió a la TW, con efectos desde el 7 de diciembre de 2006, una nueva disposición transitoria en beneficio de las personas que no residían en los Países Bajos, sino en otro Estado miembro de la Unión Europea, en un Estado del Espacio Económico Europeo o en Suiza, en virtud de la cual estas personas, siempre que tuvieran derecho a las prestaciones con arreglo al artículo 10, apartado 1, del Reglamento n° 1408/71, el día anterior al de la entrada en vigor del Reglamento n° 647/2005,
- durante el año 2007, percibirán la cantidad íntegra a la que habrían tenido derecho si residieran en los Países Bajos;
  - durante el año 2008, percibirán dos tercios de la cantidad a la que habrían tenido derecho si residieran en los Países Bajos;
  - durante el año 2009, percibirán un tercio de la cantidad a la que habrían tenido derecho si residieran en los Países Bajos.
- 33 Por lo que se refiere a estas personas, la prestación se suprimió íntegramente con efectos a 1 de enero de 2010.

### **Litigio principal y cuestiones prejudiciales**

- 34 Los recurridos en el litigio principal son antiguos trabajadores turcos que formaban parte del mercado legal de trabajo neerlandés, en el sentido del artículo 6 de la Decisión n° 1/80.
- 35 Al haber sido declarados en situación de invalidez permanente, solicitaron y obtuvieron antes de 2000 el derecho a una prestación con arreglo a la WAO abonada por el Estado neerlandés.
- 36 Dado que el importe de dicha prestación era inferior al salario mínimo, los recurridos en el litigio principal obtuvieron también, en virtud de la TW en su redacción en vigor antes de 2000, el pago de la prestación complementaria, que estaba destinada a garantizarles unos ingresos cuyo nivel fuera el más próximo posible al del salario mínimo.
- 37 Los recurridos en el litigio principal regresaron a Turquía, donde residía su familia, tras haber obtenido la nacionalidad neerlandesa, conservando al mismo tiempo la turca. Siguieron percibiendo la prestación en virtud de la WAO y la prestación complementaria, en virtud del artículo 39, apartado 4, del Protocolo Adicional.

- 38 Con arreglo a la modificación de la TW realizada por la BEU a partir del 1 de enero de 2000, las autoridades neerlandesas competentes decidieron, en virtud del régimen transitorio descrito en el apartado 29 de la presente sentencia, la supresión progresiva, a razón de un tercio por año a partir del 1 de enero de 2001, de la prestación complementaria que se había abonado hasta ese momento a los recurridos en el litigio principal, de modo que se vieron privados definitivamente de ella el 1 de julio de 2003.
- 39 Los recurridos en el litigio principal interpusieron recursos contencioso-administrativos contra esas resoluciones del Uvw.
- 40 Toda vez que el Rechtbank Amsterdam anuló las resoluciones mediante sentencias de 19 de marzo y de 23 de agosto de 2004, el Uvw interpuso recurso de apelación contra éstas ante el Centrale Raad van Beroep. En el marco del litigio del que conocía, el tribunal remitente planteó al Tribunal de Justicia cuestiones prejudiciales y decidió suspender el procedimiento a la espera de la respuesta del Tribunal de Justicia. Durante este período, el Uvw adoptó nuevas resoluciones respecto de cada uno de los recurridos en el litigio principal, mediante las cuales se les concedió el pago íntegro de la prestación complementaria a partir del 1 de julio de 2003 hasta su supresión progresiva, según los casos, a partir de mayo de 2004, de junio de 2004 o del 1 de enero de 2007. Mediante avocación, el tribunal remitente conoce del recurso interpuesto por los recurridos en el litigio principal contra estas nuevas resoluciones del Uvw.
- 41 El 26 de mayo de 2011, en su sentencia Akdas y otros (C-485/07, EU:C:2011:346), el Tribunal de Justicia declaró, en relación con ciertos trabajadores que habían tenido derecho, en virtud de la TW, a las mismas prestaciones complementarias que los recurridos en el litigio principal, pero que sólo tenían la nacionalidad turca, a diferencia de éstos, que el artículo 6, apartado 1, párrafo primero, de la Decisión n° 3/80 debe interpretarse en el sentido que, en circunstancias como las controvertidas en aquel litigio principal, se opone a una norma de un Estado miembro que, como el artículo 4a de la TW, suprime el derecho a una prestación como la prestación complementaria a la pensión de invalidez concedida con arreglo a la normativa nacional respecto de los antiguos trabajadores migrantes turcos, toda vez que han regresado a Turquía tras haber perdido su derecho de residencia en el Estado miembro de acogida por haber sido declarados en situación de invalidez en él.
- 42 Las partes en el litigio principal manifestaron su opinión sobre las conclusiones que cabía extraer de esta sentencia en relación con el litigio que les opone ante el tribunal remitente.
- 43 En particular, se planteó si la solución adoptada en la sentencia Akdas y otros (EU:C:2011:346) es de aplicación en el marco del presente litigio, habida cuenta de que los recurridos en el litigio principal no sólo tienen nacionalidad turca, sino también neerlandesa.
- 44 En estas circunstancias, el Centrale Raad van Beroep decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:
- «1) ¿Debe interpretarse el artículo 6, apartado 1, de la Decisión n° 3/80, en relación con el artículo 59 del Protocolo Adicional, en el sentido de que se opone a una normativa legal de un Estado miembro, como la contenida en el artículo 4a de la [TW], que suprime la prestación complementaria concedida en virtud de la legislación nacional si los beneficiarios de dicha prestación dejan de residir en el territorio de ese Estado, aun cuando tales beneficiarios hayan obtenido la nacionalidad del Estado miembro de acogida conservado la nacionalidad turca?
  - 2) En el caso de que, en la respuesta a la primera cuestión, el Tribunal de Justicia llegue a la conclusión de que los interesados pueden invocar el artículo 6, apartado 1, de la Decisión n° 3/80, pero que tal invocación está limitada por el efecto del artículo 59 del Protocolo Adicional: ¿debe interpretarse el artículo 59 del Protocolo Adicional en el sentido de que se opone a que sigan concediéndose prestaciones complementarias a nacionales turcos [que tienen

también nacionalidad neerlandesa] como los interesados a partir del momento en que los ciudadanos de la Unión, en virtud del Derecho de la Unión, dejen de tener derecho a la percepción de éstas, aun cuando los ciudadanos de la Unión hayan percibido dicha prestación durante un período más largo en virtud del Derecho nacional?»

### **Sobre las cuestiones prejudiciales**

- 45 Mediante sus cuestiones prejudiciales, que procede examinar conjuntamente, el tribunal remitente desea saber, en esencia, si los nacionales neerlandeses que han adquirido dicha nacionalidad tras haber accedido al mercado de trabajo de los Países Bajos cumpliendo los requisitos establecidos por la Decisión n° 1/80 pueden aún invocar, porque conservan la nacionalidad turca, las disposiciones de la Decisión n° 3/80 para neutralizar el requisito de residencia en territorio de dicho Estado miembro impuesto por la normativa nacional para el pago de una prestación especial de carácter no contributivo, en el sentido del artículo 4, apartado 2 *bis*, del Reglamento n° 1408/71, en su versión modificada por el Reglamento n° 647/2005.
- 46 Con carácter previo, debe recordarse que el artículo 12 del Acuerdo de Asociación dispone que las partes contratantes acuerdan basarse en los artículos 39 CE a 41 CE para llevar a cabo gradualmente, entre ellas, la libre circulación de trabajadores. Además, el artículo 36 del Protocolo Adicional establece que la libre circulación de los trabajadores entre los Estados miembros de la Comunidad y Turquía se realizará gradualmente, con arreglo a los principios enunciados en el artículo 12 del Acuerdo de Asociación.
- 47 En este marco, las Decisiones n°s 1/80 y 3/80 aplican lo dispuesto en el Acuerdo de Asociación.
- 48 En relación con la Decisión n° 1/80, el Tribunal de Justicia ha declarado que su objeto esencial es la integración progresiva de los trabajadores turcos en territorio del Estado miembro de acogida (véase, en este sentido, la sentencia Abatay y otros, C-317/01 y C-369/01, EU:C:2003:572, apartado 90).
- 49 Para ello, el artículo 6, apartado 1, de la Decisión n° 1/80 tiene como objetivo consolidar progresivamente la situación de los trabajadores turcos en el Estado miembro de acogida (sentencia Payir y otros, C-294/06, EU:C:2008:36, apartado 37).
- 50 En cuanto a la Decisión n° 3/80, su artículo 3, apartado 1, constituye la aplicación y concreción, en el ámbito específico de la seguridad social, del principio general de no discriminación por razón de la nacionalidad enunciado en el artículo 9 del Acuerdo de Asociación (sentencia Akdas y otros, EU:C:2011:346, apartado 98).
- 51 Pues bien, consta que los recurridos en el litigio principal disfrutaron de los derechos que les reconocía el régimen de asociación CEE-Turquía como trabajadores turcos que habían formado parte del mercado legal de trabajo neerlandés. Debido a una invalidez permanente, tuvieron derecho al abono de la prestación complementaria, sujetos a los requisitos establecidos por la normativa nacional. Además, adquirieron la nacionalidad neerlandesa, conservando al mismo tiempo la turca.
- 52 En estas circunstancias, los recurridos en el litigio principal no pueden basarse en la Decisión n° 3/80 para oponerse al requisito de residencia al que la normativa nacional somete el pago de la prestación complementaria de que se trata.
- 53 En efecto, en primer lugar, el que los recurridos en el litigio principal hayan adquirido la nacionalidad del Estado miembro de acogida como trabajadores turcos les coloca en una situación particular, habida cuenta, especialmente, de los objetivos del régimen de asociación CEE-Turquía.

- 54 Por un lado, en lo que respecta al objetivo de integración que persigue este régimen de asociación, debe subrayarse que la adquisición de la nacionalidad del Estado miembro de acogida representa, en principio, el más alto grado de integración del trabajador turco en el Estado miembro de acogida.
- 55 Por otro, la adquisición de la nacionalidad de ese Estado miembro comporta, para el nacional turco, las consecuencias jurídicas del régimen vinculadas no sólo a la posesión de esta nacionalidad, sino también, y de forma correlativa, de la ciudadanía de la Unión, en particular, en materia de derecho de residencia y de libre circulación.
- 56 Además, procede recordar que, a diferencia de los trabajadores de los Estados miembros, los nacionales turcos no disfrutaban de la libre circulación dentro de la Unión, sino que únicamente pueden invocar ciertos derechos en el territorio del Estado miembro de acogida (véanse las sentencias Tetik, C-171/95, EU:C:1997:31, apartado 29, y Derin, C-325/05, EU:C:2007:442, apartado 66).
- 57 En consecuencia, nada justifica que el nacional turco, cuyo régimen jurídico ha cambiado necesariamente en el momento de adquirir la nacionalidad del Estado miembro de acogida, no sea tratado por dicho Estado exclusivamente como nacional de ese Estado para el abono de una prestación como la controvertida en el litigio principal.
- 58 En segundo lugar, esta conclusión se impone más aún por cuanto eximir del requisito de residencia para el pago de la prestación complementaria sobre la base de la Decisión nº 3/80 a los nacionales de un Estado miembro que han adquirido esa nacionalidad tras haber sido acogidos allí como trabajadores turcos, conservando al mismo tiempo la nacionalidad turca, entrañaría una doble diferencia de trato injustificada.
- 59 De este modo, las personas que se hallan en la situación de los recurridos en el litigio principal serían tratadas de modo más favorable, por un lado, que los trabajadores turcos que no tienen la nacionalidad del Estado miembro de acogida, dado que ya no pertenecen al mercado legal de trabajo de este último Estado y ya no tienen derecho a residir en él. Por otro lado, estas personas se verían igualmente favorecidas en relación con los nacionales del Estado miembro de acogida o de otro Estado miembro, que tendrían derecho, ciertamente, a un régimen favorable en términos de residencia y libre circulación en la Unión, pero que seguirían sometidos al requisito de residencia en el territorio del Reino de los Países Bajos para el abono de la prestación complementaria.
- 60 Por consiguiente, los nacionales de un Estado miembro que, como los recurridos en el litigio principal, han obtenido la nacionalidad de dicho Estado tras haber accedido como trabajadores turcos del mercado legal de trabajo de ese Estado, en el sentido del artículo 6 de la Decisión nº 1/80, conservando al mismo tiempo la nacionalidad turca no pueden invocar las disposiciones de la Decisión nº 3/80 para enervar el requisito de residencia establecido por la normativa del mencionado Estado para el abono de una prestación como la controvertida en el litigio principal.
- 61 A este respecto, el litigio principal debe distinguirse del que dio lugar a la sentencia Akdas y otros (EU:C:2011:346).
- 62 En efecto, esa sentencia se refiere a nacionales turcos que formaron parte del mercado legal de trabajo neerlandés y que se vieron obligados a trasladar su residencia a Turquía debido a una invalidez permanente.
- 63 El Tribunal de Justicia ha recordado que cuando un nacional turco que había pertenecido al mercado legal de trabajo de un Estado miembro, en el sentido del artículo 6 de la Decisión nº 1/80, no podía basarse en dicha Decisión para invocar el derecho a permanecer en el territorio de este Estado después de haber sido víctima de un accidente de trabajo, no se podía considerar, habida cuenta de esa circunstancia, que tal nacional abandonara el territorio de dicho Estado miembro por voluntad propia (véase, en este sentido, la sentencia Akdas y otros, EU:C:2011:346, apartados 93 y 94).

- 64 En efecto, es pacífico que el derecho de residencia del nacional turco, tal y como está garantizado, implícita pero necesariamente, en el artículo 6 de la Decisión n° 1/80 como corolario del ejercicio de un empleo legal, desaparece si el interesado sufre una invalidez total y permanente (sentencia Bozkurt, C-434/93, EU:C:1995:168, apartado 40).
- 65 Pues bien, en las circunstancias del presente litigio, los recurridos en el litigio principal, al haber obtenido la nacionalidad del Estado miembro de acogida, ya no están sujetos, en materia de estancia, a las disposiciones del artículo 6 de la Decisión n° 1/80. Por lo tanto, siguen teniendo derecho a la prestación complementaria si cumplen los requisitos establecidos en la normativa nacional, en particular el vinculado a la residencia.
- 66 Los principios extraídos de la sentencia Kahveci e Inan (C-7/10 y C-9/10, EU:C:2012:180) no pueden poner en tela de juicio esta conclusión, habida cuenta de las circunstancias fácticas inherentes al asunto que dio lugar a esa sentencia, que se diferencian de las del litigio principal.
- 67 Así, el artículo 7 de la Decisión n° 1/80, relativo a la reagrupación familiar, controvertido en dicha sentencia, tiene por objeto, por un lado, autorizar la presencia de los miembros de la familia del trabajador migrante junto a él, para favorecer de este modo, mediante la reagrupación familiar, el empleo y la permanencia del trabajador turco ya legalmente integrado en el Estado miembro de acogida (sentencia Kahveci e Inan, EU:C:2012:180, apartado 32). Por otro, esta disposición persigue reforzar la inserción permanente de la familia del trabajador migrante turco en el Estado miembro de acogida, al otorgar al miembro de la familia interesado, después de tres años de residencia legal, la posibilidad de que sea él quien acceda al mercado laboral (sentencia Kahveci e Inan, EU:C:2012:180, apartado 33).
- 68 A la luz de esta finalidad, el Tribunal de Justicia declaró en el apartado 35 de la sentencia Kahveci e Inan (EU:C:2012:180) que el hecho de obtener la nacionalidad del Estado miembro de acogida no podía obligar a un nacional turco a renunciar a poder acogerse a las condiciones favorables a la reagrupación familiar establecidas por la Decisión n° 1/80.
- 69 Ahora bien, por un lado, en las circunstancias del presente asunto, los recurridos en el litigio principal no se ven obligados a renunciar al abono de la prestación complementaria siempre que conserven su residencia en territorio de los Países Bajos, lo que son libres de hacer, habida cuenta, en particular, de que tienen nacionalidad neerlandesa.
- 70 Por otro, en el asunto Kahveci e Inan (EU:C:2012:180), los demandantes en el litigio principal de aquel asunto solicitaban que se aplicara lo dispuesto en la Decisión n° 1/80 en beneficio de los miembros de su familia de nacionalidad turca. Ahora bien, en el caso de autos, los recurridos en el litigio principal invocan lo dispuesto en la Decisión n° 3/80 a título personal y en beneficio propio.
- 71 Dicho esto, aun suponiendo que los principios extraídos de la sentencia Kahveci e Inan (EU:C:2012:180), recordados en el apartado 68 de la presente sentencia, fueran transferibles al presente asunto y que, por tanto, los recurridos en el litigio principal, al haber adquirido la nacionalidad del Estado miembro de acogida aun manteniendo al mismo tiempo la nacionalidad turca, pudieran tener derecho al pago de la prestación complementaria de que se trata, no es menos cierto que el requisito de residencia al que la normativa nacional somete tal abono seguiría siendo aplicable a su situación.
- 72 En efecto, el que personas como las recurridas en el litigio principal, que, como ciudadanos neerlandeses, continúan siendo titulares de un derecho de residencia en los Países Bajos y, de este modo, se encuentran en una situación comparable a la de los ciudadanos de la Unión, pudieran tener derecho al pago de esta prestación sobre la base de dicho artículo 6, apartado 1, sin cumplir el

requisito de residencia en ese Estado miembro, entrañaría que recibieran un trato más favorable en relación con el dado a los ciudadanos de la Unión, a lo que el artículo 59 del Protocolo Adicional se opone.

- 73 En consecuencia, del conjunto de consideraciones precedentes se desprende que las disposiciones de la Decisión n° 3/80, examinadas también a la luz del artículo 59 del Protocolo Adicional, deben interpretarse en el sentido de que los nacionales de un Estado miembro que han formado parte, como trabajadores turcos, del mercado legal de trabajo de ese Estado no pueden, por haber conservado la nacionalidad turca, invocar el artículo 6 de la Decisión n° 3/80 para oponerse a un requisito de residencia establecido por la normativa de dicho Estado para el pago de una prestación especial de carácter no contributivo, en el sentido del artículo 4, apartado 2 *bis*, del Reglamento n° 1408/71, en su versión modificada por el Reglamento n° 647/2005.

### Costas

- 74 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Primera) declara:

**Las disposiciones 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 las Comunidades Europeas a los trabajadores turcos y a los miembros de sus familias, examinadas también a la luz del artículo 59 del Protocolo Adicional, firmado el 23 de noviembre de 1970 en Bruselas, y concluido, aprobado y confirmado en nombre de la Comunidad mediante el Reglamento (CEE) n° 2760/72 del Consejo, de 19 de diciembre de 1972, deben interpretarse en el sentido de que los nacionales de un Estado miembro que han formado parte, como trabajadores turcos, del mercado legal de trabajo de ese Estado no pueden, por haber conservado la nacionalidad turca, invocar el artículo 6 de la Decisión n° 3/80 para oponerse a un requisito de residencia establecido por la normativa de dicho Estado para el pago de una prestación especial de carácter no contributivo, en el sentido del artículo 4, apartado 2 *bis*, 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, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, en su versión modificada y actualizada por el Reglamento (CE) n° 118/97 del Consejo, de 2 de diciembre de 1996, en su versión modificada por el Reglamento (CE) n° 647/2005 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de abril de 2005.**

Firmas