

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL  
PHILIPPE LÉGER

apresentadas em 19 de Maio de 1998 \*

1. O Immigration Adjudicator submete a este Tribunal, a título prejudicial, uma questão quanto ao alcance do artigo 40.º, primeiro parágrafo, do Acordo de Cooperação entre a Comunidade Económica Europeia e o Reino de Marrocos, assinado em Rabat, em 27 de Abril de 1976 (a seguir «acordo»), e aprovado, em nome da Comunidade, pelo Regulamento (CEE) n.º 2211/78 do Conselho, de 26 de Setembro de 1978 <sup>1</sup>.

2. As questões foram suscitadas no âmbito de um litígio relativo à recusa da autoridade competente de conceder a um trabalhador marroquino, que pretende prosseguir a sua actividade assalariada num Estado-Membro, a prorrogação da sua autorização de residência.

**As disposições pertinentes do acordo**

3. O acordo tem por objectivo nos termos do seu artigo 1.º «... promover uma cooperação global entre as Partes Contratantes tendo em vista contribuir para o desenvolvimento económico e social de Marrocos e favorecer o

reforço das suas relações. Para este efeito, serão aprovadas e executadas disposições e acções no domínio da cooperação económica, técnica e financeira, bem como nos domínios comercial e social».

4. Esta cooperação estabelece-se no âmbito económico, técnico e financeiro (título I), no domínio da cooperação comercial (título II) e no da mão-de-obra (título III).

5. O seu artigo 40.º, primeiro parágrafo, que figura no título III prevê: «Cada Estado-Membro aplicará aos trabalhadores de nacionalidade marroquina que trabalham no seu território um regime caracterizado pela ausência de qualquer discriminação baseada na nacionalidade em relação aos seus próprios nacionais, no que se refere às condições de trabalho e de remuneração».

**Matéria de facto**

6. A 1 de Janeiro de 1989, N. E. El Yassini foi autorizado a entrar no Reino Unido, na qualidade de turista, com a proibição de aí se empregar.

\* Língua original: francês.

1 — JO L 264, p. 1; EE 11 F9 p. 3.

7. Enquanto lhe foi indeferido, em 16 de Maio de 1990, um pedido de prorrogação da sua autorização de residência, o seu casamento com uma nacional britânica, em Outubro de 1990, permitiu-lhe obter, em 12 de Março de 1991, uma autorização de residência no Reino Unido, válida, em conformidade com a prática habitual em matéria de imigração, para um período inicial de doze meses, sem restringir a possibilidade de se empregar.

8. O casal separou-se durante o ano seguinte. Parece, além disso, que a esposa deixou o território britânico para se instalar no Canadá. Contudo, ninguém alega que este casamento tenha sido organizado com vista a obter um título de residência regular ao interessado.

9. Após a sua autorização de residência, N. E. El Yassini exerceu uma actividade assalariada.

10. A 5 de Março de 1992, N. E. El Yassini pediu a prorrogação da sua autorização de residência como cônjuge de uma nacional britânica. Tendo este pedido sido indeferido, em 18 de Novembro de 1992, interpôs recurso desta decisão para a autoridade nacional competente, em 23 de Novembro de 1992.

11. Paralelamente N. E. El Yassini requereu uma autorização de residência com base no

artigo 40.º, primeiro parágrafo, do acordo, pedido igualmente indeferido em 5 de Novembro de 1993. O Secretary of State for the Home Department fundamenta este indeferimento no facto de a referência às «condições de trabalho e de remuneração» prevista no artigo 40.º, primeiro parágrafo, do acordo, não poder ser compreendida como conferindo-lhe o direito a continuar a exercer uma actividade laboral num Estado-Membro e de, portanto não se poder daí deduzir um direito de residência.

12. N. E. El Yassini interpôs recurso desta decisão para o Immigration Adjudicator, alegando, no essencial, que o artigo 40.º, primeiro parágrafo, do acordo deve ser interpretado no sentido que confere a um trabalhador marroquino o direito de residência num Estado-Membro de acolhimento enquanto continuar a ocupar legalmente um emprego. Em apoio das suas pretensões, refere-se a diferentes acórdãos do Tribunal proferidos no contexto do artigo 48.º do Tratado CE, por um lado, e ao Acordo que cria uma Associação entre a Comunidade Económica Europeia e a Turquia<sup>2</sup> e ao protocolo adicional anexo ao acordo CEE-Turquia<sup>3</sup>, por outro.

13. Tendo dúvidas quanto ao sentido a dar ao conceito de «condições de trabalho», na acepção do artigo 40.º, primeiro parágrafo, do

2 — Assinado em 12 de Setembro de 1963, entrado em vigor em 1 de Dezembro de 1964 e confirmado, em nome da Comunidade, pela Decisão 64/732/CEE do Conselho, de 23 de Dezembro de 1963 (JO 1964, 217, p. 3685; EE 11 F1 p. 18; a seguir «acordo CEE-Turquia»).

3 — Assinado em 23 de Novembro de 1970, entrado em vigor em 1 de Janeiro de 1973 e confirmado, em nome da Comunidade, pelo Regulamento (CEE) n.º 2760/72 do Conselho, de 19 de Dezembro de 1972 (JO L 293, p. 1; EE 11 F1 p. 213; a seguir «protocolo adicional»).

Acordo, o Immigration Adjudicator colocou ao Tribunal de Justiça as questões prejudiciais seguintes:

\_\_\_\_\_ poder impor esse limite temporal de facto e/ou obrigar a que se ponha termo à relação laboral?

«1) Relativamente a um cidadão marroquino que se encontre a residir legalmente num Estado-Membro e que aí também se encontre legalmente empregado, a expressão “condições de trabalho”, constante do artigo 40.º do acordo de cooperação CEE-Marrocos, abrange a segurança desse emprego pelo tempo da sua duração, como livremente determinado entre empregador e empregado (duração do emprego), e os benefícios decorrentes dessa segurança, como a estruturação de uma carreira que confere a possibilidade de ser promovido, educação profissional e salários e pensões de reforma proporcionais à antiguidade do recorrente, aplicando-se *mutatis mutandis* a fundamentação utilizada pelo Tribunal de Justiça Europeu designadamente no acórdão de 20 de Outubro de 1993, Spotti (C-272/92, Colect., p. I-5185), e no acórdão de 16 de Junho de 1987, Comissão/Itália (225/85, Colect., p. 2625)?

3) Se as respostas às questões 1) e 2) forem afirmativas, o artigo 40.º do acordo de cooperação CE-Marrocos obriga o Estado-Membro a conceder ao trabalhador marroquino uma autorização de residência pelo tempo em que este estiver legalmente empregado?»

Observação preliminar sobre a admissibilidade do recurso

14. O Immigration Adjudicator pede a este Tribunal para confirmar a sua qualidade de órgão jurisdicional na acepção do artigo 177.º do Tratado CE.

2) Se assim for, o facto de o emprego do recorrente estar, de facto, sujeito a um limite no tempo em virtude da aplicação das leis do Reino Unido relativas à imigração e o facto de, no presente caso, lhe ter sido posto termo pela decisão do recorrido de não renovar a sua autorização de residência no Reino Unido constituem, por referência aos seus nacionais, uma discriminação em razão da nacionalidade, no que toca a essas “condições de trabalho”, por o recorrido não

15. Tanto quanto é do nosso conhecimento, é a primeira vez que este órgão submete questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça.

16. As partes, os Estados-Membros intervenientes e a Comissão não contestam, aliás, esta qualificação.

17. Recordemos os critérios a que se refere a jurisprudência deste Tribunal para reconhecer um órgão jurisdicional: origem legal, carácter permanente, jurisdição obrigatória, aplicação das normas de direito, processo contraditório, competência do órgão para decidir um litígio através de uma decisão com carácter vinculativo <sup>4</sup>, independência dos seus membros <sup>5</sup>.

18. O Immigration Adjudicator foi instituído pelo Immigration Act 1971 (título II). Segundo este texto legal, que define a sua competência, decide os litígios relativos aos direitos de entrada e de residência de estrangeiros no seu território <sup>6</sup>. Consoante a importância dos interesses de ordem pública em jogo <sup>7</sup>, as decisões do Immigration Adjudicator são ou proferidas em primeira e última instância, ou susceptíveis de recurso para o Immigration Appeal Tribunal. A sua origem legal e o seu carácter de jurisdição obrigatória não estão, portanto, em causa.

19. O Immigration Adjudicator é um órgão permanente <sup>8</sup>. As suas decisões são adoptadas por «aplicação da lei <sup>9</sup> ou de todas as regras aplicáveis ao caso vertente» <sup>10</sup>.

20. O Immigration Adjudicator está sujeito às regras processuais definidas pelas Immigration Appeals (Procedure) Rules 1984 <sup>11</sup>. Este processo reveste-se de um carácter acusatório, respeitando, portanto, o princípio do contraditório. Assim, paralelamente aos amplos poderes de investigação de que goza o Immigration Adjudicator (nomeadamente, de notificar as testemunhas para comparecerem <sup>12</sup> e de pedir informações suplementares), as partes podem apresentar-lhe elementos de prova suplementares, pedir-lhe para proceder à audição de testemunhas e colocar todas as questões úteis à descoberta da verdade <sup>13</sup>. Além disso, as partes no litígio podem comparecer pessoalmente ou fazerem-se representar <sup>14</sup>. As decisões do Immigration Adjudicator são fundamentadas <sup>15</sup> e têm força vinculativa <sup>16</sup>.

21. O critério relativo à independência desta instituição está igualmente preenchido <sup>17</sup>. Nomeado pelo Lord Chancellor <sup>18</sup>, geral, mas não necessariamente, de entre juristas que possuam determinada experiência profissional, a duração do mandato de um Immigration Adjudicator é de dez anos renovável <sup>19</sup> ou de um ano renovável <sup>20</sup>. Durante o seu mandato, são-lhe naturalmente reconhecidas as mesmas garantias de independência e de imparcialidade <sup>21</sup> que aos juízes profissionais.

4 — V., designadamente, os acórdãos de 30 de Junho de 1966, Vaassen Göbbels (61/65, Colect. 1965-1968, p. 401); de 27 de Abril de 1994, Almelo e o. (C-393/92, Colect., p. 1-1477), e de 17 de Setembro de 1997, Dorsch Consult (C-54/96, Colect., p. 1-4961).

5 — Acórdão de 30 de Março de 1993, Corbiau (C-24/92, Colect., p. 1-1277).

6 — Sections 12 a 23.

7 — Razões de ordem política ou não.

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

9 — Neste contexto, deve entender-se por «lei» o Immigration Act e, em termos mais genéricos, a «common law». Macdonald, I., e Blake, N.: *Immigration Law and Practice in the United Kingdom*, Butterworths, 1991, p. 442 e 443.

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

11 — SI 1984/2041.

12 — Procedure Rules, section 27.

13 — *Ibidem*, section 28(a).

14 — *Ibidem*, section 26.

15 — *Ibidem*, section 39(2).

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

17 — Quanto aos elementos a ter em consideração para verificar se um órgão preenche o critério da independência, v. acórdão Dorsch Consult (já referido, n.º 36).

18 — Immigration Act, section 12(a).

19 — Immigration Adjudicator que exerça a sua actividade a tempo inteiro.

20 — Quando esta actividade seja exercida a tempo parcial.

21 — A este propósito, v., designadamente, Wade, W.; Forsyth, C.: *Administrative Law*, Clarendon Press Oxford, 1994, p. 471 e seqs.

22. O Immigration Adjudicator deve, portanto, ser considerado como um órgão jurisdicional na acepção da jurisprudência do Tribunal de Justiça.

seus efeitos, à intervenção de qualquer acto posterior»<sup>22</sup>.

### Resposta às questões

23. Em razão do carácter indissociável das três questões prejudiciais que são submetidas ao Tribunal, propomos uma resposta única. Estas questões incidem no problema de saber se a proibição de qualquer discriminação baseada na nacionalidade no que respeita às condições de trabalho e de remuneração, na acepção do artigo 40.º, primeiro parágrafo, do Acordo, confere ao trabalhador marroquino o direito de residir no Estado-Membro de acolhimento, enquanto possuir um emprego, independentemente da sua situação face às leis do Estado de acolhimento relativas à entrada e à residência de estrangeiros no território desse Estado.

24. É a primeira vez, tanto quanto sabemos, que este Tribunal é questionado quanto ao alcance do artigo 40.º, primeiro parágrafo, do Acordo, que nos parece, sem qualquer dúvida, responder às condições estabelecidas pela jurisprudência deste Tribunal para lhe ser reconhecido efeito directo. O Tribunal entende, com efeito que «uma disposição de um acordo concluído pela Comunidade com um país terceiro deve ser considerada como sendo directamente aplicável sempre que, atendendo aos seus termos bem como ao objecto e à natureza do acordo, estabelecer uma obrigação clara e suficientemente determinada, que não esteja subordinada, na sua execução ou nos

25. Aliás, o Tribunal de Justiça considerou já, no acórdão de 31 de Janeiro de 1991, Kzi-ber<sup>23</sup>, que:

«... os artigos 40.º e 41.º, que figuram no título III relativo à cooperação no domínio da mão-de-obra, que, longe de terem um carácter puramente programático, estabelecem, no domínio das condições de trabalho e de remuneração e no da segurança social, um princípio susceptível de regular a situação jurídica dos particulares».

26. O órgão jurisdicional de reenvio questiona-se, mais exactamente, se o alcance do princípio de não discriminação previsto no artigo 40.º, primeiro parágrafo, do Acordo, relativamente ao direito à prorrogação da residência dos trabalhadores marroquinos, é idêntico ao que foi reconhecido por este Tribunal ao mesmo princípio que figura, designadamente, no artigo 48.º, n.º 2, do Tratado<sup>24</sup>, no Regulamento (CEE) n.º 1612/68 do Conselho, de 15 de Outubro de 1968, relativo à livre circulação dos trabalhadores na Comunidade<sup>25</sup>, por um lado, e no artigo 38.º do protocolo adicional e no artigo 6.º, n.º 1, da

22 — Acórdão de 30 de Setembro de 1987, Demirel (12/86, Colect., p. 3719, n.º 14).

23 — C-18/90, Colect., p. I-199, n.º 22.

24 — V., designadamente, os acórdãos de 8 de Abril de 1976, Royer (43/75, Colect., p. 221); de 3 de Julho de 1980, Pieck (157/79, Recueil, p. 2171); de 30 de Maio de 1989, Allué e Coonan (33/88, Colect., p. 1591); e Spotti, já referido.

25 — JO L 257, p. 2; EE 05 F1 p. 77.

decisão do Conselho de Associação instituído pelo acordo CEE-Turquia, de 19 de Setembro de 1980, relativa ao desenvolvimento da associação (a seguir «Decisão n.º 1/80») <sup>26</sup>, por outro.

27. Resulta, com efeito, da jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, que o princípio da igualdade de tratamento contemplado no artigo 48.º, n.º 2, do Tratado se opõe à aplicação de uma disposição de direito nacional que preveja um limite à duração da relação de trabalho entre uma entidade patronal do Estado-Membro de acolhimento e um trabalhador nacional de outro Estado-Membro, enquanto tal limite não existe, em princípio, no que toca aos trabalhadores nacionais do Estado-Membro de acolhimento em causa <sup>27</sup>.

28. De modo também reiterado <sup>28</sup>, no contexto do artigo 6.º, n.º 1, terceiro travessão, da Decisão n.º 1/80, o Tribunal de Justiça declarou que: «... mesmo que esta disposição apenas regule a situação do trabalhador turco no plano do emprego e não relativamente ao direito de residência, esses dois aspectos da situação pessoal do trabalhador turco estão intimamente ligados e que, ao reconhecer a esse trabalhador, após um determinado período de emprego regular no Estado-Membro, o acesso a qualquer actividade assalariada da sua escolha, as disposições em causa implicam necessariamente, sob pena de privar

de qualquer efeito o direito que elas reconhecem aos trabalhadores turcos, a existência, pelo menos nesse momento, de um direito de residência do interessado...» <sup>29</sup>.

29. Recentemente ainda, recordou este Tribunal que: «... os direitos que os três travessões do n.º 1 do artigo 6.º [da Decisão n.º 1/80] conferem ao trabalhador turco no plano do emprego implicam necessariamente, sob pena de privar de todo o efeito útil o direito de aceder ao mercado de trabalho e de exercer um emprego, a existência de um direito de residência na esfera jurídica do interessado (acórdãos Sevince, n.º 29, Kus, n.ºs 29 e 30, e Bozkurt, n.º 28, já referidos)» <sup>30</sup>.

30. Este Tribunal deduziu, no acórdão Kus — cujo quadro factual é bastante comparável ao do caso vertente — que: «a Decisão n.º 1/80 não colide com a competência dos Estados-Membros de regulamentar tanto a entrada no seu território de nacionais turcos como as condições do seu primeiro emprego, e se limitar a regular, nomeadamente no artigo 6.º, a situação dos trabalhadores turcos já regularmente integrados no mercado de trabalho dos Estados-Membros. Não pode, portanto, justificar que os trabalhadores turcos que já são titulares, face à legislação nacional de um Estado-Membro, de uma autorização de trabalho e de um direito de residência, se este for exigido, sejam privados do benefício dos direitos previstos no artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 1/80.

26 — Decisão não publicada. V., nomeadamente, os acórdãos de 20 de Setembro de 1990, Sevince (C-192/89, Colect., p. 1-3461); de 16 de Dezembro de 1992, Kus (C-237/91, Colect., p. 1-6781); de 5 de Outubro de 1994, Eroglu (C-355/93, Colect., p. 1-5113); de 6 de Junho de 1995, Bozkurt (C-434/93, Colect., p. 1-1475); de 23 de Janeiro de 1997, Teitk (C-171/95, Colect., p. 1-329); e de 30 de Setembro de 1997, Ertanir (C-98/96, Colect., p. 1-5179).

27 — V., designadamente, os acórdãos Allué e Coonan (n.º 18) e Spotti (n.º 21), já referidos.

28 — Depois do acórdão Sevince (já referido, n.º 29).

29 — Acórdão Kus (já referido, n.º 29).

30 — Acórdão Teitk (já referido, n.º 24).

Em consequência... o artigo 6.º, n.º 1, primeiro travessão, da Decisão n.º 1/80 deve ser interpretado no sentido de que um nacional turco que tenha obtido uma autorização de residência no território de um Estado-Membro para aí casar com uma nacional desse Estado-Membro e aí trabalhe há mais de um ano para a mesma entidade patronal ao abrigo de uma autorização de trabalho válida tem direito à renovação da sua autorização de trabalho por força dessa disposição, mesmo que, no momento em que se decida quanto ao pedido de renovação, o seu casamento tenha sido dissolvido.»<sup>31</sup>.

31. Tal como os Estados-Membros intervenientes e a Comissão, não pensamos que esta jurisprudência seja pertinente no contexto do artigo 40.º, primeiro parágrafo, do Acordo.

32. Com efeito, este Tribunal tem invariavelmente julgado<sup>32</sup> que «a identidade dos termos das disposições [de um] acordo e das disposições comunitárias correspondentes não significa que devam necessariamente ser interpretadas de modo idêntico. De facto, um tratado internacional deve ser interpretado não apenas em função dos termos em que está redigido, mas também à luz dos seus objectivos. O artigo 31.º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 23 de Maio de 1969, esclarece a esse respeito que um tratado deve ser interpretado de boa fé, segundo o sentido comum atribuível aos termos do

tratado no seu contexto, e à luz dos respectivos objecto e fim»<sup>33</sup>.

33. Ora, o confronto dos três tipos de regulamentações pertinentes — a aplicável os nacionais comunitários, a aplicável aos nacionais turcos e a aplicável aos nacionais marroquinos — revela os objectivos diferentes que prosseguem.

#### *A finalidade do Tratado*

34. No que concerne aos trabalhadores comunitários, o direito de residirem no território da União, sem limitação de duração, para aí exercerem uma actividade assalariada — por outras palavras, o direito a um acesso livre ao mercado interno de trabalho — está inscrito no artigo 48.º do Tratado, em especial no n.º 3, que preceitua:

«3. A livre circulação dos trabalhadores [no interior da Comunidade] compreende, sem prejuízo das limitações justificadas por razões

31 — Acórdão Kus (já referido, n.ºs 25 e 26).

32 — V., designadamente, os acórdãos de 9 de Fevereiro de 1982, Polydor e RSO (270/80, Recueil, p. 329, n.º 8), e de 26 de Outubro de 1982, Kupferberg (104/81, Recueil, p. 3641, n.º 29 a 31). V., igualmente, n.º 13 das conclusões do advogado-geral G. Tesouro no processo Krid (acórdão de 5 de Abril de 1995, C-103/94, Colect., p. I-719).

33 — Parecer 1/91, de 14 de Dezembro de 1991 (Colect., p. 1-6079, n.º 14).

de ordem pública, segurança pública e saúde pública, o direito de:

administrativas que regem o emprego dos trabalhadores nacionais deste Estado.

...

2. Beneficiarão, nomeadamente, no território de outro Estado-Membro, da mesma prioridade que os nacionais deste Estado no acesso aos empregos disponíveis»,

c) Residir num dos Estados-Membros a fim de nele exercer uma actividade laboral, em conformidade com as disposições legislativas, regulamentares e administrativas que regem o emprego dos trabalhadores nacionais;

c, no seu artigo 7.º, que:

d) Permanecer no território de um Estado-Membro depois de nele ter exercido uma actividade laboral, nas condições que serão objecto de regulamentos de execução a estabelecer pela Comissão.»

«1. O trabalhador nacional de um Estado-Membro não pode, no território de outros Estados-Membros, sofrer, em razão da sua nacionalidade, tratamento diferente daquele que é concedido aos trabalhadores nacionais no que respeita a todas as condições de emprego e de trabalho, nomeadamente em matéria de remuneração, de despedimento e de reintegração profissional ou de reemprego, se ficar desempregado.»

35. Além disso, o Regulamento n.º 1612/68, que aplica o princípio da não discriminação em razão da nacionalidade dos trabalhadores comunitários, especifica, no seu artigo 1.º, que:

«1. Os nacionais de um Estado-Membro, independentemente do local da sua residência, têm o direito de aceder a uma actividade assalariada e de a exercer no território de outro Estado-Membro, em conformidade com as disposições legislativas, regulamentares e

36. O n.º 1 do artigo 48.º enuncia o princípio da livre circulação dos trabalhadores comunitários, enquanto os seus n.ºs 2 e 3 precisam o conteúdo do mesmo. Por conseguinte, o princípio de não discriminação baseado na nacionalidade entre os trabalhadores dos Estados-Membros, no que respeita ao emprego, remuneração e outras condições de trabalho, é apenas um mero instrumento ao serviço de um objectivo específico: a aplicação efectiva da livre circulação dos trabalhadores comunitários.

37. Além disso, o Tribunal de Justiça já decidiu que «o conjunto das disposições do Tratado relativas à livre circulação de pessoas visa, assim, facilitar aos nacionais comunitários o exercício de actividades profissionais de qualquer natureza em todo o território da Comunidade, e opõe-se a qualquer regulamentação nacional que possa desfavorecer esses nacionais quando desejem alargar as suas actividades para além do território dum único Estado-Membro»<sup>34</sup> e que: «Para tanto, os cidadãos dos Estados-Membros dispõem, muito particularmente, do direito, directamente resultante dos artigos 48.º e 52.º do Tratado, de entrarem e permanecerem no território dos outros Estados-Membros a fim de aí exercerem uma actividade económica na acepção dessas disposições...»<sup>35</sup>.

38. Por fim, no termo de uma jurisprudência constante<sup>36</sup>, o Tribunal de Justiça sempre assegurou o respeito da prioridade no acesso aos empregos disponíveis no mercado interno a conceder aos trabalhadores comunitários.

39. Em conclusão, o direito dos trabalhadores comunitários a circular livremente no território da União implica necessariamente o direito de acesso ao mercado interno de trabalho e o direito de livremente residirem nesse

mesmo território sem limitação de duração para aí exercerem uma actividade laboral.

#### *A finalidade do acordo CEE-Turquia*

40. A situação pessoal do trabalhador turco no contexto do acordo CEE-Turquia, do protocolo adicional e da Decisão n.º 1/80 distingue-se da do trabalhador comunitário. Aquele não beneficia, nem de um direito de acesso ao mercado interno de trabalho, nem do princípio da livre circulação dos trabalhadores comunitários.

41. O artigo 38.º, primeiro parágrafo, do protocolo adicional indica apenas que: «na pendência da realização gradual da livre circulação de trabalhadores entre os Estados-Membros da Comunidade e a Turquia, o Conselho de Associação pode examinar qualquer questão colocada pela mobilidade geográfica e profissional dos trabalhadores de nacionalidade turca, em especial o *prolongamento da autorização de trabalho e de residência, a fim de facilitar o emprego desses trabalhadores em cada Estado-Membro*».

34 — Acórdão de 7 de Julho de 1988, Stanton (143/87, Colect., p. 3877, n.º 13).

35 — Acórdão de 7 de Julho de 1992, Singh (C-370/90, Colect., p. I-4265, n.º 17).

36 — V., designadamente, os acórdãos Eroglu (já referido, n.º 14) e de 29 de Maio de 1997, Eker (C-386/95, Colect., p. 1-2697, n.º 23).

42. Além disso, o artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 1/80 determina que:

«1. ... o trabalhador turco que esteja integrado no mercado regular de trabalho de um Estado-Membro:

— tem direito, nesse Estado-Membro, após um ano de emprego regular, à renovação da sua autorização de trabalho para a mesma entidade patronal, se dispuser de um emprego;

— tem direito, nesse Estado-Membro, após três anos de emprego regular e sem prejuízo da prioridade a conceder aos trabalhadores dos Estados-Membros da Comunidade, a responder a outra oferta de emprego, na mesma profissão, feita por uma entidade patronal da sua escolha, em condições normais e registada nos serviços de emprego desse Estado-Membro;

— beneficia, nesse Estado-Membro, após quatro anos de emprego regular, de livre acesso a qualquer actividade assalariada da sua escolha».

43. Contudo, da análise destes textos resulta que, embora o direito comunitário não confira ao trabalhador turco o direito de livre acesso ao mercado interno de emprego, uma

vez que este trabalhador esteja integrado no mercado regular de trabalho de um Estado-Membro, o direito comunitário reconhece-lhe certas prerrogativas.

44. Com base nesses textos legais, o Tribunal de Justiça considerou, designadamente, que o trabalhador turco que esteja integrado no mercado regular de emprego de um Estado-Membro pode obter a prorrogação da sua autorização de residência, a fim de continuar a aí exercer a sua actividade laboral<sup>37</sup>.

45. Além disso, este Tribunal precisou que os direitos concedidos aos trabalhadores turcos são eles próprios variáveis e estão submetidos a condições que diferem em função da duração de um emprego regular no Estado-Membro em causa<sup>38</sup>.

46. A finalidade do acordo CEE-Turquia vai para além, portanto, de uma mera cooperação económica, técnica e financeira ou comercial, destinada apenas a contribuir para o desenvolvimento económico e social da Turquia.

47. Daí que o Tribunal tenha considerado que as disposições da Decisão n.º 1/80, designadamente do seu artigo 6.º, n.º 1, «constitu-

37 — V., designadamente, acórdão Kus (já referido, n.ºs 25 e 26).

38 — V., designadamente, os acórdãos Eroglu (n.º 12) e Teitik (n.º 23), já referidos.

em... uma etapa suplementar com vista à realização da livre circulação dos trabalhadores, inspirando-se nos artigos 48.º, 49.º e 50.º do Tratado (acórdão Bozkurt, já referido, n.ºs 14 e 19). O Tribunal de Justiça entendeu consequentemente que era indispensável transpor, na medida do possível, para os trabalhadores turcos que beneficiam dos direitos reconhecidos pela Decisão n.º 1/80 os princípios admitidos no quadro desses artigos do Tratado (v. o acórdão Bozkurt, já referido, n.º 20)»<sup>39</sup>.

48. Decididamente, o artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 1/80 confere também ao trabalhador turco que preencha as suas condições direitos que podem ser directamente invocados perante os órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros em causa, designadamente o de obter a prorrogação da sua autorização de residência. Além disso, em conformidade com o artigo 6.º, n.º 1, terceiro travessão, da Decisão n.º 1/80, o trabalhador turco que tenha trabalhado mais de quatro anos num Estado-Membro beneficia de livre acesso a qualquer actividade assalariada de sua escolha nesse Estado-Membro<sup>40</sup>.

#### *A finalidade do acordo CEE-Marrocos*

49. A finalidade deste acordo é, ao invés, e como já precedentemente indicámos<sup>41</sup>, de promover uma cooperação global entre as

Partes Contratantes tendo em vista contribuir para o desenvolvimento económico e social de Marrocos e favorecer o reforço das suas relações.

50. O acordo não contém, de modo algum, regras, análogas às previstas no acordo CEE-Turquia e na Decisão n.º 1/80, designadamente no seu artigo 6.º, n.º 1. Como recorda o órgão jurisdicional de reenvio<sup>42</sup>, o acordo não constitui uma etapa para a realização da livre circulação dos trabalhadores marroquinos.

51. Além disso, não contém qualquer disposição que regule a situação pessoal do trabalhador marroquino relativamente ao seu direito de residência.

52. Para além disso, contrariamente aos trabalhadores comunitários e, em menor medida, aos trabalhadores turcos, os trabalhadores marroquinos não beneficiam de qualquer prioridade no acesso ao mercado interno de trabalho.

53. Por fim, o acordo também não compreende disposições que imponham aos Estados-Membros a adopção de regras comuns no que respeita ao direito de entrada e de residência dos trabalhadores marroquinos no seu território.

39 — Acórdão Tetik (já referido, n.º 20).

40 — *Ibidem* (n.ºs 22 e 25).

41 — N.º 3 das presentes conclusões.

42 — V. n.º 10 do despacho de reenvio.

54. Daí deduzimos, portanto, que, no estado actual do direito comunitário, apenas os Estados-Membros são competentes para definir a sua política em matéria de imigração. O primeiro parágrafo do artigo 40.º do acordo não pode, portanto, ser interpretado no sentido de que limita a competência dos Estados-Membros para regulamentar, quer a entrada no seu território dos nacionais marroquinos, quer as condições do primeiro emprego, quer ainda a situação dos trabalhadores marroquinos pertencentes ao seu mercado de trabalho.

55. Notemos, por outro lado, que o Tratado de Amesterdão faz uma modificação sensível na Parte III do Tratado, ao inserir um título III A com a epígrafe «Vistos, asilo, imigração e outras políticas relativas à livre circulação de pessoas». O seu artigo 73.º-K, n.ºs 3 e 4, primeiro parágrafo, nomeadamente, prevê que cabe ao Conselho adoptar, num prazo de cinco anos a contar da data de entrada em vigor do Tratado de Amesterdão:

«3) Medidas relativas à política de imigração, nos seguintes domínios:

- a) Condições de entrada e de residência, bem como normas relativas aos processos de emissão de vistos de longa duração e autorizações de residência permanente, pelos Estados-Membros, nomeadamente para efeitos de reagrupamento familiar;

b) Imigração clandestina e residência ilegal, incluindo o repatriamento de residentes em situação ilegal;

- 4) Medidas que definam os direitos e condições em que os nacionais de países terceiros que residam legalmente num Estado-Membro podem residir noutros Estados-Membros»<sup>43</sup>.

56. O que acabámos de dizer implica que a situação pessoal dos trabalhadores marroquinos é distinta da dos trabalhadores comunitários ou turcos; é ilusório sustentar que o Estado-Membro de acolhimento opera uma discriminação proibida pelo artigo 40.º, primeiro parágrafo, do Acordo, ao não conceder aos trabalhadores marroquinos, no termo do período de trabalho que legalmente autorizou, a prorrogação da sua autorização de residência útil para o exercício regular de uma actividade assalariada. Por isso, entendemos que um trabalhador marroquino não pode pretender a aplicação por analogia dos acórdãos do Tribunal de Justiça relativos ao direito de residência dos trabalhadores comunitários ou à prorrogação do direito de residência dos trabalhadores turcos<sup>44</sup>, respectivamente proferidos com base no Tratado e na Decisão n.º 1/80.

43 — Tratado de Amesterdão, que altera o Tratado da União Europeia, os Tratados que instituem as Comunidades Europeias e alguns actos relativos a esses Tratados, assinado em Amesterdão, em 2 de Outubro de 1997 (JO C 340, p. 1).

44 — V., designadamente, os acórdãos Kus (n.º 29 e 30) e Teitik (n.º 24), já referidos.

57. O acordo euro-mediterrânico que estabelece uma associação entre as Comunidades Europeias e os seus Estados-Membros e o Reino de Marrocos, assinado em Bruxelas em 26 de Fevereiro de 1996, que ainda não entrou em vigor<sup>45</sup>, em nada modifica esta consideração. Com efeito, explicitando o alcance que cabe dar ao artigo 64.º do novo acordo<sup>46</sup>, as declarações comuns relativas à aplicação desta disposição precisam:

*Estado-Membro, assim como pelos acordos e convenções bilaterais em vigor entre Marrocos e esse Estado-Membro»*<sup>47</sup>.

«1. Sem prejuízo das condições e modalidades aplicáveis em cada Estado-Membro, as partes examinarão as questões de acesso ao mercado de emprego de um Estado-Membro, do cônjuge e dos filhos, legalmente residentes ao abrigo do reagrupamento familiar, de um trabalhador marroquino, legalmente empregado no território de um Estado-Membro, à excepção dos trabalhadores sazonais, destacados ou estagiários, e isto durante o período de residência profissional autorizada do trabalhador.

58. Resulta do conjunto dos desenvolvimentos precedentes que a situação pessoal do trabalhador marroquino em relação aos seus direitos de residência não se integra no direito comunitário. Não pode portanto inferir do direito comunitário qualquer regra susceptível de o beneficiar da prorrogação da sua autorização de residência com vista a permitir-lhe exercer uma actividade laboral para uma entidade patronal comunitária. Por outras palavras, o facto de uma entidade patronal de um Estado de acolhimento assinar, com um nacional marroquino, um contrato de trabalho de duração superior à do período de trabalho autorizado pelo Estado-Membro de acolhimento não compromete de modo algum este Estado a fornecer a esse nacional uma autorização de residência.

2. O artigo 64.º, n.º 1, do acordo, relativamente à falta de discriminação em matéria de despedimento, não pode ser invocado para obter a renovação da autorização de residência. *A concessão, a renovação ou a recusa de autorização de residência rege-se unicamente pela legislação de cada*

59. Decidir diversamente acarretaria duas consequências importantes.

60. Em primeiro lugar, redundaria em limitar seriamente os poderes que os Estados-Membros detêm em matéria de política de imigração. Com efeito, em circunstâncias análogas à do caso vertente, se este Tribunal obrigasse um Estado-Membro de acolhimento a autorizar os trabalhadores marroquinos a permanecerem no seu território para exercerem uma actividade laboral para além do período livremente definido por esse Estado

45 — Não publicado.

46 — Que reproduzem, no essencial, os termos do artigo 40.º, já referido.

47 — Sublinhado nosso.

— portanto, perante uma intenção claramente manifestada por esse Estado de só autorizar o trabalho por uma duração determinada — este Tribunal daria aos particulares o direito de frustrarem todas as previsões que esse Estado teve em conta quando concebeu a sua política de imigração.

61. Além disso, o Estado-Membro de acolhimento deixaria mesmo de estar em condições de assegurar o respeito da prioridade no acesso aos empregos disponíveis concedido pelo Tratado, como já vimos, aos trabalhadores comunitários e que a Decisão n.º 1/80 reconhece, em menor escala, aos trabalhadores turcos.

62. *Para sermos exaustivos*, pretendemos precisar que a adopção desta solução não esvazia da sua substância o princípio da não discriminação constante do artigo 40.º, primeiro parágrafo, do acordo.

63. Em nosso entender, com efeito, desde que um Estado-Membro tenha autorizado um trabalhador marroquino, em conformidade com a sua legislação nacional, a exercer no seu território uma actividade assalariada, este princípio obriga aquele Estado a conceder a esse trabalhador — que preenche as mesmas condições que as exigidas pela legislação do Estado-Membro de acolhimento para os seus nacionais, à excepção da relativa à nacionalidade<sup>48</sup> — os direitos e benefícios resultantes

do contrato de trabalho e da legislação nacional aplicável na matéria<sup>49</sup> análogos aos reconhecidos aos seus nacionais que exercem a mesma actividade<sup>50</sup>, devendo esses direitos e benefícios ser compreendidos como relativos às condições de trabalho e de remuneração. Se este Estado concede essa autorização para um período determinado, o trabalhador marroquino deve beneficiar do princípio da igualdade de tratamento contido no artigo 40.º, primeiro parágrafo, do acordo, durante todo esse período.

64. Resulta igualmente desse princípio que, se, por aplicação da legislação nacional em causa, um trabalhador marroquino estiver autorizado a exercer uma actividade assalariada no território de um Estado-Membro num dado período, dispõe igualmente do direito de residir nesse mesmo território durante esse período, sob pena de este princípio ficar desprovido de efeito<sup>51</sup>.

65. Também a limitação ou a derrogação aos princípios fundamentais consagrados pelo direito comunitário, tal como o da igualdade de tratamento previsto no artigo 40.º, primeiro parágrafo, do acordo, «... deve ser entendido estritamente, de modo a que o seu alcance não possa ser determinado unilateralmente por cada um dos Estados-Membros sem controlo das instituições da Comunidade»<sup>52</sup>. Ora, o Tribunal de Justiça declarou que apenas as medidas destinadas a assegurar a protecção dos interesses legítimos dos Estados

48 — V., designadamente, por analogia, os acórdãos Kziber (já referido, n.º 28); de 3 de Outubro de 1976, Hallouzi-Choho (C-126/75, Collect., p. 1-4807, n.º 35 e 36); e Spotti (já referido, n.º 21).

49 — V., designadamente, por analogia, acórdão de 16 de Dezembro de 1976, Inzirillo (63/76, Recueil, p. 2057, Collect., p. 839).

50 — V. também, por analogia, os acórdãos Kziber (n.º 28) e Hallouzi-Choho (n.º 35 a 37), já referidos.

51 — V., designadamente, por analogia, o acórdão Kus (já referido, n.º 30).

52 — Por analogia, acórdão de 28 de Outubro de 1975, Rutili (36/75, Collect., p. 415, n.º 27). V., igualmente, por analogia, os acórdãos Comissão/Itália e Spotti, já referidos.

-Membros, como razões de ordem pública, de segurança e de saúde públicas, respondem a esta exigência<sup>53</sup>.

66. É por isso que, em nosso entender, por aplicação desta jurisprudência, razões assentes designadamente em problemas económicos não são susceptíveis de constituir razões legítimas para pôr termo à autorização de residência — portanto à de exercer uma actividade laboral — de que o trabalhador marroquino é regularmente titular. Decidir diferentemente redundaria no risco, não negligenciável, em caso de meras dificuldades económicas de ordem conjuntural, de privar essencialmente esse trabalhador do seu contrato de trabalho. Ora, como já vimos, o princípio da igualdade contido no artigo 40.º, primeiro parágrafo, do acordo obriga os Estados-Membros a assegurarem ao trabalhador marroquino, no âmbito do seu contrato de trabalho, a mesma protecção que a reconhecida ao trabalhador nacional. Esta protecção não seria manifestamente assegurada se apenas o trabalhador marroquino se visse privado do exercício da actividade assalariada que lhe é concedida.

67. Entendemos, portanto, que o comportamento, denunciado pelo advogado do demandante no processo principal nas suas alegações, consistente em um Estado-Membro de acolhimento adoptar — no caso de encargos financeiros excessivos para as empresas respectivas (por exemplo, aumento salarial obtido em negociações) — medidas desfavoráveis atingindo essencialmente os trabalhadores

marroquinos — como a supressão de todas as autorizações de residência a estes concedidas — seria proibida pelo princípio da não discriminação previsto no artigo 40.º, primeiro parágrafo, do acordo, uma vez que esta medida nunca podia afectar um trabalhador nacional.

68. Quanto a estes diversos aspectos, não encontramos qualquer justificação válida para uma diferença de tratamento entre as situações idênticas dos trabalhadores estrangeiros que exercem uma actividade assalariada num Estado-Membro de acolhimento. Daí, em nosso entender, poder o trabalhador marroquino colocado em tais situações validamente pretender a aplicação, por analogia, das decisões do Tribunal de Justiça proferidas no âmbito dos artigos 48.º, n.º 2, do Tratado e 6.º da Decisão n.º 1/80.

69. *No termo destes desenvolvimentos*, propomos que o Tribunal declare que o princípio da não discriminação nas condições de trabalho e de remuneração, previsto no artigo 40.º, primeiro parágrafo, do acordo, deve ser interpretado no sentido de que não confere ao trabalhador marroquino o direito de obter a prorrogação da sua autorização de residência, mesmo que este trabalhador exerça efectivamente uma actividade remunerada. Com efeito, a aplicação do princípio da não discriminação previsto no artigo 40.º, primeiro parágrafo, do acordo, pressupõe que tenham sido previamente respeitadas as regras da legislação nacional relativas à entrada e residência de estrangeiros.

53 — V., designadamente, por analogia, os acórdãos de 26 de Fevereiro de 1991, Antonissen (C-292/89, Colect., p. 1-745) e Kus (já referido, n.º 34).

## Conclusão

70. Por estas considerações, sugerimos ao Tribunal de Justiça que forneça a resposta seguinte ao Immigration Adjudicator:

«O princípio da não discriminação em razão da nacionalidade, relativamente às condições de trabalho e de remuneração entre o trabalhador marroquino e o trabalhador nacional, previsto no artigo 40.º, primeiro parágrafo, do Acordo de Cooperação entre a Comunidade Económica Europeia e o Reino de Marrocos, assinado em Rabat em 27 de Abril de 1976 e aprovado em nome da Comunidade pelo Regulamento (CEE) n.º 2211/78 do Conselho, de 26 de Setembro de 1978, deve ser interpretado no sentido de que não confere ao trabalhador marroquino o direito de obter a prorrogação da sua autorização de residência, mesmo que este trabalhador exerça efectivamente uma actividade remunerada.

A aplicação deste princípio pressupõe necessariamente que tenha sido respeitada previamente a legislação sobre a entrada e a residência de estrangeiros no Estado-Membro de acolhimento.»