

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

14 de Dezembro de 2006 \*

No processo C-97/05,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentado pelo Verwaltungsgericht Darmstadt (Alemanha), por decisão de 25 de Janeiro de 2005, entrado no Tribunal de Justiça em 23 de Fevereiro de 2005, no processo

**Mohamed Gattoussi**

contra

**Stadt Rüsselsheim,**

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: P. Jann, presidente de secção, K. Lenaerts, J. N. Cunha Rodrigues, M. Ilešič e E. Levits (relator), juízes,

\* Língua do processo: alemão.

advogado-geral: D. Ruiz-Jarabo Colomer,

secretário: B. Fülöp, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 9 de Março de 2006,

vistas as observações apresentadas:

- em representação de M. Gattoussi, por P. von Schumann, Rechtsanwältin,
- em representação do Governo alemão, por M. Lumma, C. Schulze-Bahr e U. Bender, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo grego, por G. Karipsiadis e T. Papadopoulou, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por G. Rozet e V. Kreuschitz, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 6 de Abril de 2006,

profere o presente

### **Acórdão**

<sup>1</sup> O pedido de decisão prejudicial tem por objecto a interpretação do artigo 64.º, n.º 1, do Acordo euro-mediterrânico que estabelece uma associação entre as Comunida-

des Europeias e os seus Estados-Membros, por um lado, e a República da Tunísia, por outro, assinado em Bruxelas, em 17 de Julho de 1995, e aprovado, em nome da Comunidade Europeia e da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, pela Decisão 98/238/CE, CEECA do Conselho e da Comissão, de 26 de Janeiro de 1998 (JO L 97, p. 1, a seguir «acordo euro-mediterrânico»).

- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio entre M. Gattoussi, cidadão tunisino, e a Stadt Rüsselsheim (município de Rüsselsheim, Alemanha), a respeito da decisão do presidente da Câmara Municipal de Rüsselsheim de limitar *a posteriori* o período de validade da autorização de residência do interessado, que, no dia em que esta decisão foi adoptada, era titular de uma autorização de trabalho sem limite de duração e estava empregado.

## Quadro jurídico

### *O acordo euro-mediterrânico*

- 3 O artigo 64.º do acordo euro-mediterrânico, que figura no capítulo I, intitulado «Disposições relativas aos trabalhadores», do título VI, por sua vez intitulado «Cooperação social e cultural», é do seguinte teor:

«1. Cada Estado-Membro aplicará aos trabalhadores de nacionalidade tunisina que trabalham no seu território um regime caracterizado pela ausência de qualquer forma de discriminação baseada na nacionalidade em relação aos seus próprios nacionais, no que se refere às condições de trabalho, de remuneração e de despedimento.

2. Qualquer trabalhador tunisino autorizado a exercer, a título temporário, uma actividade profissional assalariada no território de um Estado-Membro, beneficia das disposições do n.º 1 no que se refere às condições de trabalho e de remuneração.

3. A Tunísia aplicará o mesmo regime aos nacionais dos Estados-Membros que trabalham no seu território.»

4 O artigo 66.º do acordo euro-mediterrânico acrescenta:

«As disposições do presente capítulo não são aplicáveis aos nacionais de uma das partes que residam ou trabalhem ilegalmente no território do país de acolhimento.»

5 A declaração comum relativa ao artigo 64.º, n.º 1, do acordo euro-mediterrânico, adoptada pelas partes contratantes na acta final do referido acordo (a seguir «declaração comum»), precisa ainda:

«O n.º 1 do artigo 64.º, no que se refere à ausência de discriminação em matéria de despedimento, não poderá ser invocado para obter a renovação da autorização de residência. A concessão, a renovação ou a recusa da autorização de residência rege-se unicamente pela legislação de cada Estado-Membro, bem como pelos acordos e convenções bilaterais [...]»

6 Por força do artigo 91.º do acordo euro-mediterrânico, a declaração comum faz parte integrante deste acordo.

*As disposições pertinentes do direito alemão*

- 7 O § 12, n.º 2, da lei relativa aos estrangeiros (Ausländergesetz), na versão de 23 de Julho de 2004 (BGBl. 2004 I, p. 1842, a seguir «AuslG»), estabelece:

«A autorização de residência é temporária ou, nos casos previstos por lei, permanente. Se deixar de estar preenchida uma das condições essenciais de que depende a sua concessão, a sua renovação ou a fixação da sua duração, a duração da autorização de residência temporária pode ser limitada *a posteriori*.»

- 8 Em conformidade com o § 19, n.º 1, da AuslG, cessando a comunhão de vida entre os cônjuges, o cônjuge estrangeiro adquire um direito de residência autónomo, designadamente, se a comunhão de vida tiver sido legalmente constituída no território federal há, pelo menos, dois anos ou se, para evitar uma situação de rigor excessivo para o cônjuge estrangeiro, se dever permitir que prolongue a sua permanência, a menos que não lhe possa ser concedida uma autorização de residência permanente.
- 9 Nos termos do § 284 do livro III do Código da Segurança Social (Sozialgesetzbuch), na sua versão de 24 de Março de 1997 (BGBl. I, p. 594, a seguir «SGB III»), os estrangeiros só podem exercer uma actividade profissional com a autorização dos serviços de emprego e só podem ser empregados quando disponham desta autorização. O n.º 5 deste artigo precisa que esta autorização só pode ser concedida se o estrangeiro for titular de uma autorização de residência.

**Factos do litígio no processo principal e questões prejudiciais**

- 10 M. Gattoussi casou, em 30 de Agosto de 2002, com uma cidadã alemã. A Embaixada da República Federal da Alemanha em Tunis concedeu-lhe um visto para entrar na Alemanha ao abrigo do reagrupamento familiar.
  
- 11 Em 24 de Setembro de 2002, o presidente da Câmara Municipal de Rüsselsheim, na qual os cônjuges decidiram estabelecer-se, concedeu a M. Gattoussi um título de residência com a validade de três anos.
  
- 12 Em 22 de Outubro de 2002, o Arbeitsamt (serviços de emprego) de Darmstadt concedeu a M. Gattoussi uma autorização de trabalho sem limite de duração, na qual se referia que era aplicável o § 284 do SGB III.
  
- 13 Em 11 de Março de 2003, M. Gattoussi celebrou um contrato de trabalho com a duração de um ano, que foi posteriormente prorrogado até 31 de Março de 2005.
  
- 14 Após ter sido informado pela mulher de M. Gattoussi de que esta vivia separada do seu marido desde 1 de Abril de 2004, o presidente da Câmara Municipal de Rüsselsheim, por decisão de 23 de Junho de 2004, reduziu o período de validade da autorização de residência de M. Gattoussi, fixando o seu termo na data da notificação dessa decisão, e exigiu-lhe que abandonasse imediatamente o território alemão sob pena de expulsão para a Tunísia.

- 15 Essa decisão foi baseada, por um lado, no desaparecimento do motivo inicial da atribuição do título de residência, na medida em que M. Gattoussi já não vivia com a sua mulher e, por outro, no facto de uma autorização de trabalho sem limite de duração não conferir, na ordem jurídica alemã, qualquer direito, autónomo e mais importante que a autorização de residência, de continuar a exercer uma actividade profissional assalariada ou de continuar a residir no país.
- 16 A referida decisão tomou igualmente em conta o facto de M. Gattoussi não dispor de qualquer direito de residência autónomo. Com efeito, não pode invocar em seu benefício as disposições da AuslG, na medida em que, por um lado, a comunhão de vida que constituiu com a sua mulher na Alemanha durou menos de dois anos, o tempo mínimo exigido pela lei, e, por outro, não se encontra numa situação de rigor excessivo no sentido da referida lei.
- 17 Finalmente, segundo a referida decisão, M. Gattoussi também não pode invocar qualquer direito ao abrigo do acordo euro-mediterrânico, dado que a proibição de discriminação consagrada no seu artigo 64.º, n.º 1, não confere qualquer direito de residência aos nacionais tunisinos.
- 18 M. Gattoussi reclamou dessa decisão para o Regierungspräsidium Darmstadt, alegando que se tivesse de abandonar a Alemanha ficaria numa situação de rigor excessivo, dado que, nessas circunstâncias, se tornaria difícil ou mesmo impossível tentar restabelecer a vida em comum com a sua mulher e pagar as dívidas contraídas devido ao casamento.
- 19 A reclamação de M. Gattoussi foi julgada improcedente por decisão de 17 de Setembro de 2004, com o fundamento de que nenhuma disposição do direito nacional permite reconhecer-lhe um direito de residência e de que o presidente da Câmara Municipal de Rüsselsheim não excedeu o seu poder de apreciação ao decidir limitar o período de validade da sua autorização de residência.

- 20 M. Gattoussi recorreu desta última decisão para o Verwaltungsgericht Darmstadt (tribunal administrativo de Darmstadt), alegando que, exercendo uma actividade assalariada a tempo inteiro na Alemanha, e estando completamente adaptado ao modo de vida deste país, onde tenciona casar de novo após a dissolução do seu casamento, o regresso à Tunísia colocá-lo-ia numa situação de rigor excessivo no plano económico e familiar.
- 21 Foi no quadro deste recurso que o Verwaltungsgericht Darmstadt decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as questões prejudiciais seguintes:
- «1) O artigo 64.º do acordo euro-mediterrânico [...] produz efeitos relativamente ao direito de residência?
  - 2) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão, pode resultar da proibição de discriminação constante do artigo 64.º do acordo euro-mediterrânico [...] uma posição em matéria de direito de residência que se oponha à fixação de um prazo para esse direito quando um cidadão tunisino que tem uma autorização de trabalho de duração ilimitada exerça, de facto, uma actividade assalariada e, no momento da decisão em matéria de direito dos estrangeiros, seja titular de um direito de residência de duração limitada?
  - 3) Em caso de resposta afirmativa à segunda questão, para a determinação da posição em matéria de direito de residência resultante da proibição de discriminação constante do artigo 64.º do acordo euro-mediterrânico [...], pode tomar-se como base uma data posterior à decisão relativa ao prazo limite do direito de residência?
  - 4) Em caso de resposta afirmativa à terceira questão, para a especificação dos motivos de protecção de um interesse legítimo do Estado, há que recorrer aos princípios desenvolvidos com base no artigo 39.º, n.º 3, CE?»

## Quanto às questões prejudiciais

- 22 Com as suas questões prejudiciais, que há que apreciar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se deve ser aplicada ao litígio no processo principal a solução adoptada pelo Tribunal de Justiça no acórdão de 2 de Março de 1999, El-Yassini (C-416/96, Colect., p. I-1209), quanto à interpretação 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, e aprovado, em nome da Comunidade, pelo Regulamento (CEE) n.º 2211/78 do Conselho, de 26 de Setembro de 1978 (JO L 264, p. 1; EE 11 F9 p. 3; a seguir «acordo CEE-Marrocos»), e, em particular, se o artigo 64.º, n.º 1, do acordo euro-mediterrânico obsta a que o Estado-Membro de acolhimento limite o período de validade do título de residência de um cidadão tunisino que foi por ele autorizado a permanecer no seu território e a aí exercer uma actividade assalariada por tempo indeterminado quando o fundamento inicial da atribuição do seu direito de residência deixa de existir antes da expiração do prazo de validade do seu título de residência.
- 23 Para responder utilmente ao órgão jurisdicional de reenvio, importa examinar, antes de mais, se o artigo 64.º, n.º 1, do acordo euro-mediterrânico pode ser invocado por um particular perante os órgãos jurisdicionais de um Estado-Membro e, em segundo lugar, em caso de resposta afirmativa, determinar o alcance do princípio da não discriminação enunciado nessa disposição.

### *Quanto ao efeito directo do artigo 64.º, n.º 1, do acordo euro-mediterrânico*

- 24 Há que referir que, não tendo a questão do efeito das disposições do acordo euro-mediterrânico na ordem jurídica das partes nesse acordo sido regulada neste, compete ao Tribunal de Justiça decidi-la nos mesmos termos que qualquer outra questão de interpretação relativa à aplicação de acordos na Comunidade (v., por

analogia, designadamente, acórdãos de 23 de Novembro de 1999, Portugal/Conselho, C-149/96, Colect., p. I-8395, n.º 34, e de 12 de Abril de 2005, Simutenkov, C-265/03, Colect., p. I-2579, n.º 20).

- 25 Segundo jurisprudência assente, uma disposição de um acordo celebrado pelas Comunidades com Estados terceiros deve ser considerada directamente aplicável sempre que, atendendo à sua redacção e ao objecto e natureza do acordo, contenha uma obrigação clara e precisa que não esteja dependente, na sua execução ou nos seus efeitos, da intervenção de qualquer acto posterior (v., neste sentido, designadamente, acórdãos de 27 de Setembro de 2001, Gloszczuk, C-63/99, Colect., p. I-6369, n.º 30; de 8 de Maio de 2003, Wählergruppe Gemeinsam, C-171/01, Colect., p. I-4301, n.º 54; e Simutenkov, já referido, n.º 21).
- 26 Em primeiro lugar, no que toca à redacção do artigo 64.º, n.º 1, do acordo euro-mediterrânico, é de notar que esta disposição está redigida em termos quase idênticos aos do artigo 40.º, primeiro parágrafo, do acordo CEE-Marrocos, face ao qual se limita a estender o princípio da não discriminação às condições de despedimento. Ora, o Tribunal de Justiça admitiu que o referido artigo 40.º, primeiro parágrafo, preenchia os requisitos necessários para que lhe fosse reconhecido um efeito directo (acórdão El-Yassini, já referido, n.º 27).
- 27 Em segundo lugar, quanto ao objecto e à natureza do acordo euro-mediterrânico, importa sublinhar que, nos termos do artigo 96.º, n.º 2, do referido acordo, este último substitui o Acordo de cooperação entre a Comunidade Económica Europeia e a República da Tunísia, aprovado em nome da Comunidade pelo Regulamento (CEE) n.º 2212/78 do Conselho, de 26 de Setembro de 1978, relativo à conclusão do Acordo de cooperação entre a Comunidade Económica Europeia e a República da Tunísia (JO L 265, p. 2; EE 11 F9 p. 122; a seguir «acordo CEE-Tunísia»), e inscreve-se na mesma linha deste último, uma vez que visa, designadamente, promover a cooperação nos domínios económico, social, cultural e financeiro. Ora, esse acordo de cooperação era substancialmente idêntico ao acordo CEE-Marrocos, cujo objecto e natureza, em especial quanto à cooperação no domínio da mão-de-obra, o

Tribunal de Justiça declarou compatíveis com o efeito directo que resulta da redacção do seu artigo 40.º, primeiro parágrafo (acórdão El-Yassini, já referido, n.ºs 28 a 31). Isto é aplicável ao caso em apreço por maioria de razão, dado que, ao contrário do acordo CEE-Marrocos, o acordo euro-mediterrânico cria, nos termos do seu artigo 1.º, n.º 1, uma associação entre a Comunidade e os seus Estados-Membros, por um lado, e a Tunísia, por outro.

- 28 Nestas condições, importa concluir que o artigo 64.º, n.º 1, do acordo euro-mediterrânico tem efeito directo.

*Quanto ao alcance do artigo 64.º, n.º 1, do acordo euro-mediterrânico*

- 29 Antes de mais, importa recordar que, no acórdão El-Yassini, já referido, o Tribunal de Justiça declarou que, no estado do direito comunitário à data da sua decisão, o artigo 40.º, primeiro parágrafo, do acordo CEE-Marrocos devia ser interpretado no sentido de que, em princípio, não obsta a que o Estado-Membro de acolhimento se recuse a prorrogar a autorização de residência de um nacional marroquino que foi por ele autorizado a entrar no seu território e a aí exercer uma actividade assalariada por todo o período durante o qual o interessado aí disporia desse emprego, quando o fundamento inicial da atribuição do seu direito de residência já não exista à data da expiração do período de validade da sua autorização de residência. O Tribunal de Justiça precisou que a solução só seria diferente se essa recusa tivesse por efeito pôr em causa, na falta de razões de protecção de um interesse legítimo do Estado, tais como, razões de ordem pública, de segurança pública e de saúde pública, o direito ao exercício efectivo de uma actividade profissional conferido ao interessado nesse Estado através de uma autorização de trabalho devidamente concedida pelas autoridades nacionais competentes por um período superior ao constante da autorização de residência (acórdão El-Yassini, já referido, n.º 67).
- 30 Decorre da decisão de reenvio que as circunstâncias em causa no processo principal são comparáveis às que foram examinadas pelo Tribunal de Justiça no acórdão El-Yassini, já referido.

- 31 Com efeito, em ambos os casos, o Estado-Membro de acolhimento restringiu, através da limitação do direito de residência do nacional de um país terceiro, o seu direito de exercer uma actividade profissional, embora este direito lhe tenha sido concedido através de uma autorização de trabalho.
- 32 Todavia, o Governo alemão salienta que existem certas diferenças entre o artigo 64.º, n.º 1, do acordo euro-mediterrânico e o artigo 40.º, primeiro parágrafo, do acordo CEE-Marrocos que obstam a que a interpretação dada à última disposição no acórdão El-Yassini, já referido, seja igualmente aplicável ao supracitado artigo 64.º, n.º 1.
- 33 Por um lado, a declaração comum relativa ao artigo 64.º, n.º 1, do acordo euro-mediterrânico traduz a vontade das partes contratantes nesse acordo de impedir que os nacionais tunisinos possam invocar a proibição de discriminação prevista nesta disposição para fazer valer um direito de residência.
- 34 Por outro lado, atendendo à letra, ao efeito útil e à economia dessa disposição, não é possível reconhecer-lhe qualquer efeito ao nível do direito de residência dos nacionais tunisinos.
- 35 Tal como o Governo alemão sublinha, resulta da própria redacção do artigo 64.º, n.º 1, do acordo euro-mediterrânico, bem como da declaração comum relativa a este, que a referida disposição não tem, em si mesma, por objecto regular o direito de residência dos nacionais tunisinos nos Estados-Membros.
- 36 Portanto, à semelhança do que foi declarado pelo Tribunal de Justiça no acórdão El-Yassini, já referido, relativamente ao acordo CEE-Marrocos, há que concluir que o acordo euro-mediterrânico não tem por objecto realizar por qualquer forma a livre

circulação dos trabalhadores e não obsta, em princípio, a que um Estado-Membro tome medidas quanto ao direito de residência de um cidadão tunisino que, inicialmente, autorizara a entrar no seu território e a aí exercer uma actividade profissional (acórdão El-Yassini, já referido, n.ºs 58 a 62).

- 37 A circunstância de uma medida dessa natureza obrigar o interessado a cessar, antes do termo convencionado no contrato de trabalho celebrado com a sua entidade patronal, a sua relação laboral no Estado-Membro de acolhimento não é, regra geral, susceptível de afectar essa interpretação (acórdão El-Yassini, já referido, n.º 63).
- 38 Porém, contrariamente ao que o Governo alemão alega, não resulta dessa interpretação que um cidadão tunisino nunca possa invocar a proibição de discriminação prevista no artigo 64.º, n.º 1, do acordo euro-mediterrânico para contestar uma medida tomada por um Estado-Membro para restringir o seu direito de residência.
- 39 Com efeito, não é admissível que os Estados-Membros disponham do princípio da não discriminação consagrado no artigo 64.º, n.º 1, do acordo euro-mediterrânico limitando o seu efeito útil através de disposições do direito nacional. Uma tal possibilidade poria em causa, por um lado, as disposições de um acordo celebrado pela Comunidade e os seus Estados-Membros e, por outro, a aplicação uniforme do referido princípio.
- 40 Em especial, como o Tribunal de Justiça já declarou, se o Estado-Membro de acolhimento concedeu inicialmente ao trabalhador migrante, no plano do exercício de uma actividade profissional, direitos precisos de âmbito mais amplo que aqueles que lhe foram concedidos pelo mesmo Estado no plano da residência, não pode alterar a situação desse trabalhador por motivos não relacionados com a protecção de um interesse legítimo do Estado, tais como, razões de ordem pública, de segurança pública e de saúde pública (acórdão El-Yassini, já referido, n.ºs 64, 65 e 67).

- 41 A este respeito, é jurisprudência assente que o conceito de ordem pública pressupõe a existência de uma ameaça real e suficientemente grave que afecte um interesse fundamental da sociedade (v., neste sentido, acórdãos de 28 de Outubro de 1975, Rutili, 36/75, Colect., p. 415, n.º 28; de 10 de Fevereiro de 2000, Nazli, C-340/97, Colect., p. I-957, n.º 57; bem como de 25 de Julho de 2002, MRAX, C-459/99, Colect., p. I-6591, n.º 79).
- 42 À luz dos princípios da protecção da confiança legítima e da segurança jurídica, o critério recordado no n.º 40 impõe-se tanto mais quanto, no caso em apreço, o Estado-Membro de acolhimento limitou a autorização de residência *a posteriori*.
- 43 Resulta do que precede que o artigo 64.º, n.º 1, do acordo euro-mediterrânico deve ser interpretado no sentido de que é susceptível de produzir efeitos relativamente ao direito de um cidadão tunisino residir no território de um Estado-Membro se este o tiver regularmente autorizado a exercer nesse território uma actividade profissional por um período superior à duração da sua autorização de residência.

### **Quanto às despesas**

- 44 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Primeira Secção) declara:

**O artigo 64.º, n.º 1, do Acordo euro-mediterrânico que estabelece uma associação entre as Comunidades Europeias e os seus Estados-Membros, por um lado, e a República da Tunísia, por outro, assinado em Bruxelas, em 17 de Julho de 1995, e aprovado, em nome da Comunidade Europeia e da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, pela Decisão 98/238/CE, CEEA do Conselho e da Comissão, de 26 de Janeiro de 1998, deve ser interpretado no sentido de que é susceptível de produzir efeitos relativamente ao direito de um cidadão tunisino residir no território de um Estado-Membro se este o tiver regularmente autorizado a exercer nesse território uma actividade profissional por um período superior à duração da sua autorização de residência.**

Assinaturas