



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção)

8 de novembro de 2012*

«Reenvio prejudicial — Acordo de associação CEE-Turquia — Decisão n.º 1/80 do Conselho de Associação — Artigo 6.º, n.º 1, primeiro travessão — Direitos dos trabalhadores turcos integrados no mercado regular de emprego — Revogação retroativa de um título de residência»

No processo C-268/11,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE, apresentado pelo Hamburgisches Oberverwaltungsgericht (Alemanha), por decisão de 19 de maio de 2011, entrado no Tribunal de Justiça em 31 de maio de 2011, no processo

Atila Gülbahce

contra

Freie und Hansestadt Hamburg,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção),

composto por: R. Silva de Lapuerta (relator), exercendo funções de presidente da Terceira Secção, K. Lenaerts, J. Malenovský, T. von Danwitz e D. Šváby, juízes,

advogado-geral: Y. Bot,

secretário: K. Malacek, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 18 de abril de 2012,

vistas as observações apresentadas:

- em representação de A. Gülbahce, por M. Prottung, Rechtsanwalt,
- em representação do Governo alemão, por T. Henze e J. Möller, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão Europeia, por V. Kreuzschitz e G. Rozet, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 21 de junho de 2012,

profere o presente

* Língua do processo: alemão.

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação da Decisão n.º 1/80 do Conselho de Associação, de 19 de setembro de 1980, relativa ao desenvolvimento da Associação instituída pelo Acordo que cria uma Associação entre a Comunidade Económica Europeia e a Turquia, assinado em 12 de setembro de 1963, em Ancara, pela República da Turquia, por um lado, e pelos Estados-Membros da CEE e a Comunidade, por outro, e concluído, aprovado e confirmado, em nome desta última, 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, respetivamente, «Decisão n.º 1/80» e «acordo de associação»).
- 2 Este pedido foi apresentado no quadro de um litígio que opõe A. Gülbahce à Freie und Hansestadt Hamburg, a respeito da revogação, por esta última, da sua autorização de residência.

Quadro jurídico

Direito da União

Acordo de associação

- 3 Em conformidade com o seu artigo 2.º, n.º 1, o acordo de associação tem por objeto promover o reforço contínuo e equilibrado das relações comerciais e económicas entre as partes contratantes, tendo em plena consideração a necessidade de assegurar o desenvolvimento acelerado da economia da Turquia e o aumento do nível de emprego e das condições de vida do povo turco.
- 4 Nos termos do artigo 12.º do acordo de associação, «as partes contratantes acordam em inspirar-se nos artigos [39.º CE], [40.º CE] e [41.º CE] na realização progressiva entre si da livre circulação de trabalhadores» e, nos termos do artigo 13.º deste acordo, estas partes «acordam em inspirar-se nos artigos [43.º CE] a [46.º CE] inclusive e [48.º CE] na eliminação entre si das restrições à liberdade de estabelecimento».
- 5 O artigo 22.º, n.º 1, do acordo de associação tem a seguinte redação:

«Para a realização dos objetivos fixados pelo [acordo de associação] e nos casos por ele previstos, o Conselho de Associação dispõe de poder de decisão. Cada uma das partes deve tomar as medidas necessárias à execução das medidas tomadas [...]»

Decisão n.º 1/80

- 6 O artigo 6.º da Decisão n.º 1/80 prevê:
 - «1. Sem prejuízo do disposto no artigo 7.º relativamente ao livre acesso ao emprego dos membros da sua família, o trabalhador turco 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, dentro da mesma profissão, a outra oferta de emprego de uma entidade patronal de sua escolha, feita em condições normais e registada nos serviços de emprego desse Estado-Membro;

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

2. As férias anuais e as faltas por maternidade, acidente de trabalho ou doença de curta duração são equiparadas aos períodos de emprego regular. Os períodos de desemprego involuntário, devidamente comprovados pelas autoridades competentes, e as faltas por doença de longa duração, ainda que não sejam equiparados a períodos de emprego regular, não prejudicam os direitos adquiridos em virtude do período de emprego anterior.

3. As modalidades de aplicação dos n.ºs 1 e 2 são fixadas pelas regulamentações nacionais.»

7 O artigo 7.º desta decisão dispõe:

«Os membros da família de um trabalhador turco integrado no mercado regular de trabalho de um Estado-Membro que tenham sido autorizados a reunir-se-lhe:

— têm o direito de responder — sem prejuízo da prioridade a conceder aos trabalhadores dos Estados-Membros da Comunidade — a qualquer oferta de emprego, desde que residam regularmente nesse Estado-Membro há pelo menos três anos;

— beneficiam nesse Estado-Membro do livre acesso a qualquer atividade assalariada de sua escolha, desde que aí residam regularmente há pelo menos cinco anos.

Os filhos dos trabalhadores turcos que tenham obtido uma formação profissional no país de acolhimento poderão, independentemente da duração da sua residência nesse Estado-Membro, desde que um dos pais tenha legalmente trabalhado no Estado-Membro interessado pelo menos três anos, responder a qualquer oferta de emprego nesse Estado.»

8 O artigo 10.º da referida decisão prevê:

«1. Os Estados-Membros da Comunidade concederão aos trabalhadores turcos integrados no seu mercado de trabalho regular um regime caracterizado pela inexistência de qualquer discriminação fundada na nacionalidade em relação aos trabalhadores comunitários no que respeita à remuneração e às outras condições de trabalho.

2. Sem prejuízo da aplicação dos artigos 6.º e 7.º, os trabalhadores turcos referidos no n.º 1 e os membros da sua família beneficiam, do mesmo modo que os trabalhadores comunitários, da assistência dos serviços de emprego para a procura de emprego.»

9 O artigo 13.º da Decisão n.º 1/80 dispõe:

«Os Estados-Membros da Comunidade e a Turquia não podem introduzir restrições novas relativas às condições de acesso ao emprego de trabalhadores e membros da sua família que se encontrem no seu território em situação regular no que se refere à residência e ao emprego.»

Direito alemão

- 10 O § 5 da Lei relativa à entrada e à residência de estrangeiros no território federal — lei dos estrangeiros (Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet), de 9 de julho de 1990 (BGBl. 1990 I, p. 1354, a seguir «AuslG»), intitulado «Formas de títulos de residência», dispõe, no seu n.º 1:

«O título de residência é concedido sob a forma de:

1. Título de residência (§§ 15 e 17),
2. Autorização de residência (§ 27),
3. Autorização acessória de residência (§§ 28 e 29),
4. Autorização de residência por razões humanitárias (§ 30).»

- 11 O § 19 da AuslG, intitulado «Direito autónomo de residência dos cônjuges», dispõe:

«(1) Em caso de cessação da comunhão de vida, o título de residência do cônjuge é prorrogado como direito de residência autónomo e independente do motivo de residência mencionado no § 17, n.º 1, quando:

1. a comunhão de vida tiver existido legalmente durante, pelo menos, dois anos no território federal,

[...]

4. até estarem preenchidas as condições referidas nos n.ºs 1 a 3, o estrangeiro dispunha do título de residência ou da autorização de residência, exceto se não tiver podido requerer atempadamente a prorrogação da autorização de residência, por razões que não lhe são imputáveis.

(2) Nos casos visados no n.º 1, o título de residência deve ser prorrogado por um ano; esta prorrogação não obsta ao recebimento de subsídios de assistência social, sem prejuízo das disposições do n.º 1, terceiro período. Após isso, o título de residência pode ser prorrogado por um período limitado de tempo, sempre que não estiverem reunidas as condições para uma prorrogação ilimitada.

[...]»

- 12 O § 23 da AuslG, intitulado «Membros estrangeiros da família de nacionais alemães», prevê, no seu n.º 1:

«O título de residência deve ser concedido, em conformidade com o § 17, n.º 1,

1. ao cônjuge estrangeiro de um alemão,

[...]

quando o alemão em questão tenha a sua residência habitual no território federal;

[...]»

13 O § 1 do Regulamento relativo à autorização de trabalho para os trabalhadores não alemães (Verordnung über die Arbeitserlaubnis für nichtdeutsche Arbeitnehmer), na sua versão publicada em 12 de setembro de 1980 (BGBl. 1980 I, p. 1754, a seguir «AEVO»), estabelece:

«A autorização nos termos do § 19, n.º 1, da Lei para a promoção do emprego (autorização de trabalho) pode ser emitida, segundo a situação e a evolução do mercado de trabalho:

1. para uma determinada atividade profissional numa determinada empresa, ou então
2. sem qualquer limitação quanto à atividade profissional ou à empresa.»

14 O § 2 do AEVO, intitulado «Autorização especial de trabalho», dispõe, no seu n.º 1:

«A autorização de trabalho é independente da situação e da evolução do mercado de trabalho e deve ser emitida sem as restrições visadas no § 1, n.º 1, ponto 1, quando o trabalhador:

[...]

2. está casado com um nacional alemão na aceção do § 116, n.º 1, da Lei Fundamental e tem o seu lugar de residência habitual na zona de validade do presente regulamento, [...]

[...]»

15 O § 4, n.º 2, do AEVO prevê:

«A autorização de trabalho visada no § 2, n.º 1, n.º 2, pontos 1 e 2, e n.º 3, tem um prazo de validade de cinco anos. Deve ser emitida sem prazo de validade aos trabalhadores que tenham residido na zona de validade do presente regulamento, de modo regular e ininterrupto, durante os oito anos que antecedem o início da validade da autorização de trabalho.»

16 O § 284 do terceiro livro do Código Social (Sozialgesetzbuch, Drittes Buch), na sua versão em vigor de 1 de janeiro de 1998 a 31 de dezembro de 2003 (BGBl. 1997 I, p. 594, a seguir «SGB III»), dispõe:

«(1) Os estrangeiros só podem exercer uma atividade assalariada após autorização da agência federal de emprego e só podem ser empregados por entidades patronais, quando possuam tal autorização.

[...]

(5) A autorização só pode ser emitida quando um estrangeiro possua uma autorização de residência como a prevista no § 5 da [AuslG], se as disposições aplicáveis não dispuserem de outro modo e se tal não for excluído por qualquer disposição do direito dos estrangeiros aplicável ao exercício de uma atividade assalariada.»

17 O § 286 do SGB III, intitulado «Autorização de trabalho por tempo indeterminado», prevê:

«(1) A autorização de trabalho por tempo indeterminado é emitida quando o estrangeiro:

1. possui um título de residência ou uma autorização de residência concedida por razões humanitárias e
 - a) exerceu durante cinco anos, no território federal, uma atividade assalariada regular, objeto de um seguro obrigatório, ou então
 - b) residiu no território federal de modo ininterrupto nos últimos seis anos, e

2. não está empregado com condições de trabalho menos favoráveis relativamente aos trabalhadores alemães em situações comparáveis.

Podem ser admitidas exceções às disposições do primeiro período, ponto 1, a respeito de certos grupos de pessoas determinadas por disposições regulamentares.

[...]

(3) A autorização de trabalho por tempo indeterminado é concedida sem limite temporal e sem restrições quanto às empresas, profissões abrangidas ou regiões, sem prejuízo de disposições regulamentares em contrário.»

- 18 Intitulado «Autorização de trabalho por tempo indeterminado», o § 2 do Regulamento relativo à concessão de autorizações de trabalho aos trabalhadores estrangeiros (Verordnung über die Arbeitsgenehmigung für ausländische Arbeitnehmer), de 17 de setembro de 1998 (BGBl. 1998 I, p. 2899, a seguir «ArGV»), dispõe, no seu n.º 1:

«Contrariamente às disposições que constam do § 286, n.º 1, primeiro período, ponto 1, do SGB III, é igualmente emitida uma autorização de trabalho por tempo indeterminado, quando o estrangeiro:

1. vive em situação de comunhão de vida com um membro da família alemão e possui um título de residência emitido em aplicação do § 23, n.º 1, da AuslG,

[...]»

- 19 O § 5 do ArGV, intitulado «Relação com o estatuto, com vista ao direito de residência», prevê:

«Por derrogação ao § 284, n.º 5, do SGB III, uma autorização de trabalho pode igualmente ser concedida a estrangeiros:

1. que estão dispensados do requisito da concessão de um título de residência quando a derrogação não está limitada a um período de residência até três meses ou a um período de residência que não lhes confira o direito a um emprego sujeito à emissão de uma autorização de trabalho,
2. que possuem uma autorização temporária de residência (§ 55 da Lei sobre o procedimento de asilo [Asylverfahrensgesetz]) e não estão obrigados a residir numa estrutura de acolhimento (§§ 47 a 50 da Lei sobre o procedimento de asilo),
3. cuja residência se pressupõe autorizada em conformidade com o § 69, n.º 3, da [AuslG],
4. que devem abandonar o território, enquanto esta obrigação não for aplicável ou o prazo legal ainda não tiver expirado,
5. que possuem uma autorização provisória para requerentes de asilo (Duldung) em aplicação do § 55 da [AuslG], salvo se os estrangeiros se deslocaram ao território alemão para beneficiar de prestações em aplicação da Lei sobre as prestações a conceder aos requerentes de asilo [Asylbewerberleistungsgesetz] ou se as medidas que põem termo ao seu direito de residência não podem ser executadas devido às razões que invocam (§ 1a da Lei sobre as prestações a conceder aos requerentes de asilo), ou então
6. relativamente aos quais os juízes tenham suspenso a execução da decisão de condução à fronteira.»

20 Em conformidade com o § 8, n.º 1, ponto 1, do ArGV, a autorização de trabalho perde a validade quando o estrangeiro deixa de satisfazer qualquer das condições mencionadas no seu § 5.

21 A Lei relativa à residência, ao emprego e à integração dos estrangeiros no território federal (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet), de 30 de julho de 2004 (BGBl. 2004 I, p. 1950), conforme alterada (BGBl. 2008 I, p. 162, a seguir «AufenthG»), entrou em vigor em 1 de janeiro de 2005. O § 4 desta lei, intitulado «Requisito de um título de residência», dispõe, nos seus n.ºs 2 e 5:

«(2) O título de residência permite exercer uma atividade assalariada nos casos em que esta lei não disponha de outro modo, ou se o título de residência permitir expressamente o exercício da referida atividade. Cada título de residência deve indicar se é permitido o exercício de uma atividade assalariada. Um cidadão estrangeiro que não possua um título de residência para efeitos de trabalho só pode ser autorizado a exercer uma atividade assalariada se a agência federal de emprego tiver manifestado a sua concordância ou se houver regulamentação que disponha que o exercício dessa atividade assalariada sem a autorização desta agência é lícito. As restrições impostas pela referida agência quanto à emissão da autorização devem ser indicadas no título de residência.

[...]

(5) Um estrangeiro que, em aplicação do acordo de associação [...], disponha de um direito de residência tem a obrigação de provar a existência desse direito, demonstrando que é titular de um título de residência, se não possuir uma autorização de estabelecimento ou um título de residência permanente na União Europeia. O título de residência é emitido mediante pedido.»

22 O § 105 da AufenthG, intitulado «Manutenção em vigor das autorizações de trabalho», prevê, no seu n.º 2:

«Uma autorização para o exercício de atividade assalariada emitida antes da entrada em vigor desta lei deve ser considerada como constituindo uma autorização sem restrições para o exercício de uma atividade profissional pela agência federal de emprego.»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

23 A. Gülbahce é um nacional turco que casou, no mês de junho de 1997, com uma nacional alemã. Em 8 de junho de 1998, entrou na Alemanha munido de um visto concedido a título do reagrupamento familiar. No mês de julho de 1998, as autoridades alemãs emitiram-lhe uma autorização de residência que foi prorrogada nos meses de junho de 1999, agosto de 2001 e janeiro de 2004. Paralelamente, em 29 de setembro de 1998, o centro da agência federal de emprego competente concedeu-lhe uma autorização de trabalho por tempo indeterminado.

24 No mês de julho de 2005, as autoridades alemãs tomaram conhecimento de que a esposa de A. Gülbahce tinha declarado, no mês de novembro de 1999, que vivia separada dele, desde 1 de outubro de 1999. Após ter ouvido este último, a Freie und Hansestadt Hamburg, por decisão de 6 de fevereiro de 2006, confirmada por decisão de 29 de agosto de 2006, revogou, com efeito retroativo, as prorrogações da autorização de residência de A. Gülbahce concedidas nos meses de agosto de 2001 e de janeiro de 2004. Segundo a Freie und Hansestadt Hamburg, as prorrogações da autorização de residência eram irregulares devido à inexistência de uma comunhão de vida entre A. Gülbahce e a sua esposa, durante dois anos. Além disso, também não era possível conceder uma prorrogação em conformidade com o artigo 6.º, n.º 1, primeiro travessão, da Decisão n.º 1/80, visto que A. Gülbahce não tinha trabalhado para a mesma entidade patronal durante um ano, no mínimo.

- 25 A. Gülbahce propôs uma ação judicial no Verwaltungsgericht Hamburg, à qual foi negado provimento por sentença de 3 de julho de 2007. Conhecendo do recurso por este interposto, o órgão jurisdicional de reenvio reformou essa sentença, por acórdão de 29 de maio de 2008.
- 26 Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, apesar de A. Gülbahce não ter demonstrado a existência de uma comunhão de vida com a sua esposa, durante dois anos, e de também não poder invocar o artigo 6.º, n.º 1, primeiro travessão, da Decisão n.º 1/80, a sua autorização de residência deveria ter sido prorrogada devido ao efeito conjugado da autorização de trabalho por tempo indeterminado que lhe tinha sido concedida no mês de setembro de 1998 e do artigo 10.º, n.º 1, dessa decisão, interpretado à luz da jurisprudência do Tribunal de Justiça referente às proibições de discriminação previstas nos acordos celebrados pela União Europeia com a República da Tunísia e o Reino de Marrocos.
- 27 A este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio considerou que, na medida em que A. Gülbahce estava integrado, tanto no mês de agosto de 2001 como no mês de janeiro de 2004, no mercado regular de trabalho, o direito ao exercício efetivo de uma atividade profissional só lhe poderia ter sido retirado por motivos de proteção de um interesse legítimo do Estado, que, no caso concreto, não existiam.
- 28 Tendo a Freie und Hansestadt Hamburg interposto recurso do acórdão do Hamburgisches Oberverwaltungsgericht de 29 de maio de 2008, o Bundesverwaltungsgericht anulou-o, por acórdão de 8 de dezembro de 2009, e remeteu o processo ao referido órgão jurisdicional, para novo julgamento.
- 29 Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, o Bundesverwaltungsgericht considerou que o artigo 10.º, n.º 1, da Decisão n.º 1/80 não conferia nem um direito à atribuição, com efeitos retroativos, de uma autorização de residência, nem um direito de residência independente da existência de um emprego concreto. A este respeito, também considerou que a autorização de trabalho concedida antes da entrada em vigor da AufenthG só era válida, após a entrada em vigor desta última, em 1 de janeiro de 2005, como consentimento administrativo interno. Além disso, tal regulamentação não podia ser considerada contrária à cláusula de «standstill» do artigo 13.º da Decisão n.º 1/80, visto que a concessão de uma autorização de trabalho por tempo indeterminado para os cônjuges de nacionais alemães só foi introduzida pelo ArGV, no mês de setembro de 1998, quando a regulamentação em vigor em 1980, prevista pelo referido artigo 13.º, só permitia a emissão de uma autorização de trabalho por tempo indeterminado, após uma residência regular ininterrupta de oito anos.
- 30 Considerando que a interpretação do direito da União é necessária para a solução do litígio que deve dirimir, o Hamburgisches Oberverwaltungsgericht decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:
- «1) Deve o artigo 10.º, n.º 1, da Decisão n.º 1/80 ser interpretado no sentido de que:
- a) um trabalhador turco a quem tenha sido regularmente concedida uma autorização para exercer uma atividade profissional no território de um Estado-Membro, por um período determinado (ou, eventualmente, por tempo indeterminado), que ultrapassa o prazo de validade da autorização de residência (designada por autorização exorbitante para o exercício de uma atividade profissional subordinada), pode exercer os direitos decorrentes daquela autorização durante todo esse período, desde que a tal não se oponham motivos de proteção de um interesse legítimo do Estado, tais como razões de ordem pública, de segurança pública e de saúde pública?
 - b) e de que é vedado ao Estado-Membro privar, desde o início, esta autorização de todo e qualquer efeito no estatuto do trabalhador em matéria de residência, invocando disposições de direito nacional, em vigor à data da atribuição dessa autorização, sobre a subordinação da autorização para o exercício da atividade profissional ao título de residência (na sequência dos acórdãos do Tribunal de Justiça de 2 de março de 1999, El-Yassini, C-416/96, Colet., p. I-1209, ponto 3 do sumário e n.ºs 62 a 65, quanto ao âmbito de aplicação 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)], e de 14 de dezembro de 2006, Gattoussi, C-97/05, Colet., p. I-11917, ponto 2 do sumário e n.ºs 36 a 43, relativo ao âmbito de aplicação do 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, CECA do Conselho e da Comissão, de 26 de janeiro de 1998 (JO L 97, p. 1)]?

Em caso de resposta afirmativa a esta questão:

- 2) Deve o artigo 13.º da Decisão n.º 1/80 ser interpretado no sentido de que a cláusula de ‘standstill’ também proíbe que o Estado-Membro retire, através de um ato normativo (neste caso, a [AufenthG]), a um trabalhador turco integrado no mercado regular de trabalho, a possibilidade de invocar, relativamente à autorização para o exercício de uma atividade profissional subordinada que lhe foi anteriormente atribuída e ultrapassa o prazo de validade do título de residência, a violação da proibição de discriminação do artigo 10.º, n.º 1, da Decisão n.º 1/80?

Em caso de resposta afirmativa a esta questão:

- 3) Deve o artigo 10.º, n.º 1, da Decisão n.º 1/80 ser interpretado no sentido de que a proibição de discriminação nele estabelecida não impede, em caso algum, as autoridades nacionais de revogar autorizações de residência temporárias indevidamente concedidas a um trabalhador turco durante um determinado período com base no direito nacional, após o termo do prazo de validade desses títulos, segundo as disposições de direito nacional, e com efeitos nos períodos em que o trabalhador turco fez uso da autorização, por tempo indeterminado, para o exercício de atividade profissional subordinada, que antes lhe tinha sido regularmente concedida, e nos quais trabalhou?
- 4) Deve o artigo 10.º, n.º 1, da Decisão n.º 1/80 ser ainda interpretado no sentido de que apenas abrange a atividade profissional que o trabalhador turco, titular de uma autorização para o exercício de uma atividade profissional subordinada regularmente concedida pelas autoridades nacionais por tempo indeterminado e sem nenhuma limitação material, exerça na data do termo da sua autorização de residência temporária, concedida com uma finalidade diferente, pelo que o trabalhador turco que se encontre em tal situação não pode exigir, depois de ter abandonado definitivamente aquela atividade profissional, que as autoridades nacionais também lhe concedam autorização de residência para o exercício de nova atividade, que eventualmente cubra o período de inatividade necessário para procurar outro emprego?
- 5) Deve o artigo 10.º, n.º 1, da Decisão n.º 1/80 ser ainda interpretado no sentido de que a proibição de discriminação (apenas) impede as autoridades nacionais do Estado-Membro de acolhimento de adotar, relativamente a um cidadão turco integrado no mercado regular de trabalho a quem esse Estado-Membro originalmente atribuiu direitos relativos ao exercício de uma atividade profissional mais abrangentes do que os relativos à sua residência, após o termo [da última autorização de residência concedida], medidas que ponham fim à residência, quando essas medidas não se destinam a proteger um interesse legítimo do Estado, mas não o obrigam a conceder uma autorização de residência?»

Quanto às questões prejudiciais

- 31 A título preliminar, importa sublinhar que, embora, no plano formal, o órgão jurisdicional de reenvio tenha limitado as suas questões à interpretação dos artigos 10.º, n.º 1, e 13.º da Decisão n.º 1/80, tal circunstância não obsta a que o Tribunal de Justiça lhe forneça todos os elementos de interpretação

do direito da União que possam ser úteis para a decisão do processo que lhe foi submetido, quer esse órgão jurisdicional lhes tenha ou não feito referência no enunciado das suas questões (v. acórdãos de 8 de novembro de 2007, ING. AUER, C-251/06, Colet., p. I-9689, n.º 38, e de 5 de maio de 2011, McCarthy, C-434/09, Colet., p. I-3375, n.º 24).

- 32 A este respeito, há que recordar que, em conformidade com a jurisprudência assente do Tribunal de Justiça, no quadro da aplicação do artigo 267.º TFUE, este pode extrair do teor das questões formuladas pelo juiz nacional, tendo em conta os dados por ele indicados, os elementos que se prendem com a interpretação do direito da União, a fim de permitir a este juiz resolver o problema jurídico que lhe foi submetido (acórdão de 28 de abril de 2009, Apostolides, C-420/07, Colet., p. I-3571, n.º 63 e jurisprudência referida).
- 33 No caso em apreço, o órgão jurisdicional de reenvio salienta na sua decisão que a anulação retroativa das prorrogações da autorização de residência de A. Gülbahce, que tinham sido concedidas nos meses de agosto de 2001 e de janeiro de 2004, teve por base a cessação da comunhão de vida com a sua esposa, a partir de 1 de outubro de 1999, requisito ao qual as disposições conjugadas da AuslG, do AEVO, do SGB III e do ArGV subordinavam o referido título.
- 34 O referido órgão jurisdicional realça igualmente que, no momento desta anulação retroativa, em 6 de fevereiro de 2006, A. Gülbahce já trabalhava para a mesma entidade patronal, há mais de um ano, pelo que, em princípio, estavam reunidas as condições para se considerar que estava integrado no mercado regular de trabalho na aceção do artigo 6.º, n.º 1, primeiro travessão, da Decisão n.º 1/80.
- 35 Assim, importa reformular numa só as questões submetidas e entendê-las, essencialmente, como visando saber se o artigo 6.º, n.º 1, primeiro travessão, da Decisão n.º 1/80 deve ser interpretado no sentido de que obsta a que as autoridades nacionais competentes revoguem o título de residência de um trabalhador turco, com efeitos retroativos à data em que deixou de existir o motivo a que o direito nacional subordinava a concessão deste título, quando esta revogação tiver ocorrido após o termo do período de um ano de emprego regular previsto no referido artigo 6.º, n.º 1, primeiro travessão.
- 36 A este respeito, convém lembrar que os direitos que são conferidos aos trabalhadores turcos pelas disposições do artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 1/80 são gradualmente mais amplos na proporção da duração do exercício de uma atividade assalariada regular e têm por objetivo a consolidação progressiva da situação dos interessados no Estado-Membro de acolhimento (v., designadamente, acórdão de 10 de janeiro de 2006, Sedef, C-230/03, Colet., p. I-157, n.º 34).
- 37 Como resulta do artigo 6.º, n.º 1, primeiro travessão, da Decisão n.º 1/80, após um ano de emprego regular, o trabalhador turco tem o direito de continuar a exercer uma atividade assalariada ao serviço da mesma entidade patronal.
- 38 Segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, o efeito útil deste direito implica necessariamente a existência de um direito correlativo de residência do interessado (v., designadamente, acórdão de 7 de julho de 2005, Dogan, C-383/03, Colet., p. I-6237, n.º 14).
- 39 A regularidade do emprego de um nacional turco no Estado-Membro de acolhimento, na aceção do artigo 6.º, n.º 1, primeiro travessão, da Decisão n.º 1/80, pressupõe uma situação estável e não precária no mercado de trabalho do referido Estado-Membro e implica, a esse título, um direito de residência não contestado (acórdãos de 16 de dezembro de 1992, Kus, C-237/91, Colet., p. I-6781, n.º 22, e de 18 de dezembro de 2008, Altun, C-337/07, Colet., p. I-10323, n.º 53).

- 40 No caso vertente, como foi recordado no n.º 34 do presente acórdão, é pacífico que o requisito relativo ao período de um ano de emprego regular, previsto no artigo 6.º, n.º 1, primeiro travessão, da Decisão n.º 1/80, estava preenchido no momento da anulação retroativa das prorrogações do título de residência de A. Gülbahce, em 6 de fevereiro de 2006.
- 41 Segundo as autoridades nacionais, tal anulação teve por base a constatação de que, por um lado, o referido requisito não estava preenchido nos meses de agosto de 2001 e de janeiro de 2004, datas das prorrogações do título de residência de A. Gülbahce, e de que, por outro lado, este último já não preenchia, nessas datas, o requisito imposto ao seu título de residência, concretamente, a existência de uma comunhão de vida com um nacional alemão.
- 42 Assim, segundo as autoridades nacionais, se um trabalhador turco deixar de respeitar, no decurso do primeiro ano de emprego, os requisitos a que está sujeito o seu título de residência, o seu direito de residência perde a natureza de direito incontestado, pelo que, a partir desse momento, os períodos de trabalho cumpridos por este trabalhador não podem ser tidos em conta para a aquisição dos direitos previstos no artigo 6.º, n.º 1, primeiro travessão, da Decisão n.º 1/80, devido ao facto de não preencher o requisito de um ano de emprego regular na aceção da jurisprudência do Tribunal de Justiça.
- 43 Ora, tal argumento foi já expressamente rejeitado pelo Tribunal de Justiça, precisamente, no tocante a disposições nacionais que subordinavam o direito de residência do nacional turco à comunhão de vida com um nacional do Estado-Membro em questão.
- 44 Com efeito, no acórdão de 29 de setembro de 2011, Unal (C-187/10, Colet., p. I-9045), proferido após a apresentação do presente pedido de decisão prejudicial, o Tribunal de Justiça teve já oportunidade de declarar que quando um nacional turco pode validamente invocar direitos ao abrigo de uma disposição da Decisão n.º 1/80, esses direitos já não dependem de as circunstâncias que lhes deram origem se manterem, uma vez que um requisito desta natureza não é imposto por essa decisão (acórdão Unal, já referido, n.º 50).
- 45 A este respeito, foi recordado que, por força do artigo 6.º, n.º 1, primeiro travessão, da Decisão n.º 1/80, basta que um trabalhador turco ocupe um emprego regular há mais de um ano, para ter direito à renovação da sua autorização de trabalho para a mesma entidade patronal, dado que essa disposição não faz depender o reconhecimento desse direito de nenhum outro requisito, e nomeadamente dos requisitos com base nos quais o direito de entrada e de residência foi obtido (acórdão Unal, já referido, n.º 38 e jurisprudência referida).
- 46 Assim, foi declarado que se deve considerar que um trabalhador turco que exerceu uma atividade assalariada por mais de um ano ao abrigo de uma autorização de trabalho válida preenche os requisitos previstos no referido artigo 6.º, n.º 1, primeiro travessão, ainda que o título de residência de que dispunha lhe tenha sido concedido, originariamente, para fins diferentes do exercício de uma atividade assalariada (acórdão Unal, já referido, n.º 39 e jurisprudência referida).
- 47 É certo que, no estado atual do direito da União, a Decisão n.º 1/80 em nada afeta a competência dos Estados-Membros para recusarem a um nacional turco o direito de entrar no seu território e de aí ocupar um primeiro emprego assalariado, também não se opondo esta decisão, em princípio, a que esses Estados regulamentem as condições do seu emprego dentro do período de um ano previsto no artigo 6.º, n.º 1, primeiro travessão, da mesma (v. acórdão Unal, já referido, n.º 41 e jurisprudência referida).
- 48 No entanto, o artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 1/80 não pode ser interpretado de modo a permitir a um Estado-Membro modificar unilateralmente o alcance do sistema de integração progressiva dos cidadãos turcos no mercado de trabalho do Estado-Membro de acolhimento, privando um trabalhador, autorizado a entrar no seu território e que nele exerceu legalmente uma atividade económica real e efetiva, ininterruptamente, durante mais de um ano, ao serviço da mesma entidade patronal, da

possibilidade de beneficiar dos direitos que os três travessões desta disposição lhe conferem de modo gradual, em função da duração do exercício de uma atividade assalariada (v. acórdão Unal, já referido, n.º 42 e jurisprudência referida).

- 49 Com efeito, tal interpretação teria como resultado esvaziar a Decisão n.º 1/80 da sua substância e privá-la de qualquer efeito útil, dado que a redação do artigo 6.º, n.º 1, desta decisão é geral e incondicional, na medida em que não prevê a faculdade de os Estados-Membros limitarem os direitos que esta disposição confere diretamente aos trabalhadores turcos (acórdão Unal, já referido, n.ºs 43 e 44 e jurisprudência referida).
- 50 É certo que o exercício de uma atividade assalariada por um nacional turco ao abrigo de um título de residência emitido graças a um comportamento fraudulento que deu lugar a uma condenação ou de uma autorização de residência provisória que só é válida enquanto se aguarda por uma decisão definitiva sobre o seu direito de residência não pode criar direitos a favor deste nacional com base no artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 1/80 (v. acórdão Unal, já referido, n.º 47).
- 51 Porém, no processo principal, diversamente do processo na origem do acórdão de 5 de junho de 1997, Kol (C-285/95, Colet., p. I-3069), no qual estava em causa um casamento de conveniência, não resulta da decisão de reenvio que A. Gülbahce tenha exercido a atividade assalariada a coberto de um título de residência emitido graças a tal comportamento fraudulento, ou que a sua autorização de residência era provisória e só era válida enquanto se aguardava por uma decisão definitiva.
- 52 Além disso, em conformidade com o § 2, n.º 1, ponto 2, do AEVO e os §§ 2, n.º 1, ponto 1, e 5 do ArGV, beneficiava de um direito de residência que lhe permitia exercer livremente uma atividade assalariada desde 29 de setembro de 1998, data em que o centro de emprego competente lhe concedeu uma autorização de trabalho por tempo indeterminado. O órgão jurisdicional de reenvio salientou a este respeito que não se provou que o seu direito de entrar e de residir na Alemanha tenha sido obtido por fraude.
- 53 Verifica-se, portanto, que A. Gülbahce respeitou as disposições legais e regulamentares do Estado-Membro de acolhimento, em matéria de entrada no seu território e de emprego.
- 54 Nestas circunstâncias, não admitir que o recorrente no processo principal beneficiou na Alemanha de um emprego regular por mais de um ano seria contrário ao artigo 6.º, n.º 1, primeiro travessão, da Decisão n.º 1/80.
- 55 Por conseguinte, deve considerar-se que os períodos de emprego cumpridos pelo recorrente no processo principal, posteriormente à obtenção do seu título de residência e da sua autorização de trabalho e antes da revogação retroativa das prorrogações do referido título, cumprem o requisito de um ano de emprego regular na aceção do artigo 6.º, n.º 1, primeiro travessão, da Decisão n.º 1/80.
- 56 Tendo em conta o que precede, há que responder às questões submetidas, reformuladas pelo Tribunal de Justiça, que o artigo 6.º, n.º 1, primeiro travessão, da Decisão n.º 1/80 deve ser interpretado no sentido de que obsta a que as autoridades nacionais competentes revoguem o título de residência de um trabalhador turco, com efeitos retroativos à data em que deixou de existir o motivo a que o direito nacional subordinava a concessão deste título, quando não tiver sido imputado ao referido trabalhador um comportamento fraudulento e essa revogação tiver ocorrido após o termo do período de um ano de emprego regular previsto no dito artigo 6.º, n.º 1, primeiro travessão.

Quanto às despesas

- 57 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 efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

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

O artigo 6.º, n.º 1, primeiro travessão, da Decisão n.º 1/80 do Conselho de Associação, de 19 de setembro de 1980, relativa ao desenvolvimento da Associação instituída pelo Acordo que cria uma Associação entre a Comunidade Económica Europeia e a Turquia, assinado em 12 de setembro de 1963, em Ancara, pela República da Turquia, por um lado, e pelos Estados-Membros da CEE e a Comunidade, por outro, e concluído, aprovado e confirmado, em nome desta última, pela Decisão 64/732/CEE do Conselho, de 23 de dezembro de 1963, deve ser interpretado no sentido de que obsta a que as autoridades nacionais competentes revoguem o título de residência de um trabalhador turco, com efeitos retroativos à data em que deixou de existir o motivo a que o direito nacional subordinava a concessão deste título, quando não tiver sido imputado ao referido trabalhador um comportamento fraudulento e essa revogação tiver ocorrido após o termo do período de um ano de emprego regular previsto no dito artigo 6.º, n.º 1, primeiro travessão.

Assinaturas