



Coletânea da Jurisprudência

Processo C-402/21

**Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid e o.,
contra
S
e
Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid**

(pedido de decisão prejudicial, apresentado pelo Raad van State)

Acórdão do Tribunal de Justiça (Segunda Secção) de 9 de fevereiro de 2023

«Reenvio prejudicial – Acordo de Associação CEE Turquia – Decisão n.º 1/80 – Artigos 6.º e 7.º – Nacionais turcos já integrados no mercado de trabalho do Estado-Membro de acolhimento e que beneficiam de um direito de residência correlativo – Decisões das autoridades nacionais no sentido de revogar o direito de residência de nacionais turcos que residem legalmente no Estado-Membro em causa há mais de 20 anos com o fundamento de que representam uma ameaça atual, real e suficientemente grave para um interesse fundamental da sociedade – Artigo 13.º – Cláusula de *standstill* – Artigo 14.º – Justificação – Razões de ordem pública»

1. *Acordos internacionais – Acordo de Associação CEE-Turquia – Livre circulação de pessoas – Trabalhadores – Regra de standstill do artigo 13.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho de Associação – Âmbito de aplicação – Nacionais turcos que beneficiam dos direitos referidos nos artigos 6.º ou 7.º desta decisão – Inclusão (Decisão n.º 1/80 do Conselho de Associação CEE-Turquia, artigos 6.º, 7.º e 13.º)*

(cf. n.ºs 53-56, 58-60, disp. 1)

2. *Acordos internacionais – Acordo de Associação CEE-Turquia – Livre circulação de pessoas – Trabalhadores – Limitações justificadas por razões de ordem pública, de segurança ou de saúde públicas – Alcance – Regulamentação nacional que permite revogar o direito de residência de nacionais turcos constituam uma ameaça real, atual e suficientemente grave para um interesse da sociedade – Justificação – Requisitos – Proporcionalidade – Avaliação prévia e individual da situação atual desses nacionais (Decisão n.º 1/80 do Conselho de Associação CEE-Turquia, artigos 6.º, 7.º, 13.º e 14.º, n.º 1; Diretiva 2003/109 do Conselho, artigo 12.º)*

(cf. n.ºs 68-73, 75-77, disp. 2)

Resumo

Nos Países Baixos, a autorização de residência por tempo indeterminado de um cidadão estrangeiro pode ser revogada, nomeadamente, quando este tiver sido condenado por crimes puníveis com pena de prisão igual ou superior a três anos e a duração total das penas aplicadas atinja um certo limiar. No entanto, até 2012, a revogação era proibida quando o cidadão residia legalmente nesse país há pelo menos 20 anos. Na sequência de uma alteração legislativa ocorrida em julho de 2012, motivada pela evolução da perceção da proteção da ordem pública na sociedade neerlandesa, esta proibição foi levantada¹.

Em aplicação desta nova legislação, as autorizações de residência por tempo indeterminado de S, E e C, três nacionais turcos que residem legalmente nos Países Baixos há mais de 20 anos, foram revogadas por decisões do Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretário de Estado da Segurança e Justiça, Países Baixos). A revogação foi motivada pelo facto de terem sido objeto de várias condenações penais durante as suas estadias, tendo a gravidade das infrações e a duração total das penas de prisão efetiva atingido o limiar exigido, e de esse comportamento constituir uma ameaça real, atual e suficientemente grave para um interesse fundamental da sociedade.

Os recursos interpostos, respetivamente, por S, E e C dessas decisões no rechtbank Den Haag (Tribunal de Primeira Instância de Haia, Países Baixos) conduziram a resultados divergentes no que respeita à aplicabilidade, no caso em apreço, do artigo 13.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho de Associação², aplicável a contar de 1 de dezembro de 1980. Esta disposição estabelece uma cláusula de *standstill* que proíbe os Estados-Membros de introduzirem novas restrições relativas às condições de acesso ao emprego de trabalhadores turcos e membros da sua família que se encontrem no seu território em situação regular no que se refere à residência e ao emprego. No entanto, segundo o artigo 14.º da Decisão n.º 1/80, a aplicação das disposições desta decisão relativas ao emprego e à livre circulação dos trabalhadores pode ser objeto de limitações justificadas, nomeadamente, por razões de ordem pública.

Chamado a pronunciar-se no âmbito desses recursos, o Raad van State (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Países Baixos) decidiu interrogar o Tribunal de Justiça sobre o alcance e a articulação dos artigos 13.º e 14.º da Decisão n.º 1/80.

No seu acórdão, o Tribunal de Justiça confirma que o artigo 13.º da Decisão n.º 1/80 é aplicável a nacionais turcos que já beneficiam de direitos em matéria de emprego e de livre circulação por força dessa decisão. Além disso, esclarece em que condições uma nova restrição desses direitos, contra a qual os nacionais turcos podem invocar o referido artigo 13.º, pode ser justificada por exigências de ordem pública na aceção do artigo 14.º da Decisão n.º 1/80.

Apreciação do Tribunal de Justiça

Em primeiro lugar, o Tribunal de Justiça aprecia o alcance da cláusula de *standstill* enunciada no artigo 13.º da Decisão n.º 1/80. Recorda a sua jurisprudência segundo a qual essa cláusula tem efeito direito e deve, à luz do objetivo da Decisão n.º 1/80 que consiste em instituir a livre circulação de trabalhadores, ser interpretada de maneira ampla. Com efeito, tanto uma nova

¹ Besluit houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met aanscherping van de glijdende schaal (Decreto que altera o Decreto relativo aos estrangeiros com vista a reforçar a escala móvel), de 26 de março de 2012 (Stb. 2012, n.º 158).

² Decisão n.º 1/80 do Conselho de Associação, de 19 de setembro de 1980, relativa ao desenvolvimento da Associação entre a Comunidade Económica Europeia e a Turquia.

restrição que agrave as condições de acesso à primeira atividade profissional de um trabalhador turco ou dos membros da sua família como uma restrição que, quando esse trabalhador ou os membros da sua família beneficiam de direitos em matéria de emprego ao abrigo do artigo 6.º ou do artigo 7.º dessa Decisão n.º 1/80³, limite o seu acesso a uma atividade assalariada garantida por esses direitos contrariam o objetivo da referida decisão.

Além disso, decorre da jurisprudência que as medidas de um Estado-Membro que visam definir os critérios de regularidade da situação dos nacionais turcos, adotando ou modificando, nomeadamente, as condições de residência desses nacionais no seu território, são suscetíveis de constituir novas restrições na aceção do artigo 13.º da Decisão n.º 1/80.

Por conseguinte, uma legislação nacional que permite a revogação dos direitos de residência que os interessados detêm ao abrigo dos artigos 6.º e 7.º da Decisão n.º 1/80 limita o seu direito de livre circulação relativamente ao direito à livre circulação de que gozavam no momento da entrada em vigor dessa decisão e constitui, deste modo, uma nova restrição na aceção do artigo 13.º da referida decisão. Esta disposição pode, assim, ser invocada pelos nacionais turcos em causa.

Em segundo lugar, o Tribunal de Justiça debruça-se sobre a articulação entre o artigo 13.º e o artigo 14.º da Decisão n.º 1/80. Sublinha que a exceção à proibição de adoção de «novas restrições» por exigências de ordem pública, prevista no artigo 14.º, derroga a livre circulação dos trabalhadores e deve, assim, ser objeto de interpretação estrita. Além disso, as medidas nacionais que se enquadrem nessas exigências devem ser adequadas para garantir a concretização do objetivo de proteção da ordem pública prosseguido e não ir além do necessário para o alcançar.

Por outro lado, no que respeita aos nacionais turcos que, à semelhança de S, E e C, residem há mais de 10 anos no Estado-Membro de acolhimento, o Tribunal de Justiça remete, para efeitos da aplicação do referido artigo 14.º, para o artigo 12.º da Diretiva 2003/109⁴ em matéria de proteção dos residentes de longa duração. Com efeito, as medidas justificadas por razões de ordem pública ou de segurança pública relativas a esses residentes pressupõem que as autoridades nacionais apreciem casuisticamente, respeitando o princípio da proporcionalidade e os direitos fundamentais do interessado, se o comportamento individual deste último representa um perigo atual, real e suficientemente grave para um interesse fundamental da sociedade.

Atendendo a estes elementos, o Tribunal de Justiça considera que a medida legislativa em causa está abrangida pela margem de apreciação das autoridades neerlandesas competentes enunciada no artigo 14.º da Decisão n.º 1/80. No entanto, a referência à evolução das conceções sociais e a justificação baseada na ordem pública não são por si só suficientes para legitimar essa medida. Cabe ainda ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar, tendo em conta os direitos conferidos pela Decisão n.º 1/80, se a medida nacional é adequada para garantir a concretização do objetivo prosseguido, se não vai além do que for necessário para o alcançar e se prevê uma apreciação prévia e individual da situação atual do trabalhador turco em causa.

³ Os artigos 6.º e 7.º da Decisão n.º 1/80 preveem os direitos em matéria de emprego dos trabalhadores turcos e, respetivamente, dos membros da sua família que tenham sido autorizados a reunir-se a eles.

⁴ Diretiva 2003/109/CE do Conselho, de 25 de novembro de 2003, relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração (JO 2004, L 16, p. 44).