



Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
YVES BOT
apresentadas em 7 de junho de 2012¹

Processo C-451/11

Natthaya Dülger
contra
Wetteraukreis

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Verwaltungsgericht Giessen (Alemanha)]

«Acordo de Associação CEE-Turquia — Interpretação da Decisão n.º 1/80 do Conselho de Associação — Direito de residência dos membros da família de um trabalhador turco integrado no mercado de trabalho regular de um Estado-Membro — Nacional tailandesa que residiu durante pelo menos cinco anos com o trabalhador turco — Direitos adquiridos antes de decretado o divórcio do trabalhador turco»

1. Este processo oferece ao Tribunal de Justiça a oportunidade de clarificar o alcance do artigo 7.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho de Associação², de 19 de setembro de 1980, relativa ao desenvolvimento da associação³. Esta disposição prevê que os membros da família de um trabalhador turco que tenham sido autorizados a reunir-se-lhe no território do Estado-Membro de acolhimento, têm o direito de responder a qualquer oferta de emprego nesse território, desde que aí residam há pelo menos três anos, e beneficiam do livre acesso a qualquer atividade assalariada de sua escolha, desde que aí residam regularmente há pelo menos cinco anos.
2. Em particular, o Tribunal de Justiça deve decidir se um cidadão de um Estado terceiro que não tem nacionalidade turca pode ser considerado membro da família de um trabalhador turco, na aceção da referida disposição, e beneficiar, assim, dos direitos que esta lhe confere.
3. Nas presentes conclusões, iremos indicar as razões pelas quais entendemos que o artigo 7.º, primeiro parágrafo, segundo travessão, da Decisão n.º 1/80 deve ser interpretado no sentido de que um nacional de um Estado terceiro que não tenha a nacionalidade turca e que tenha residido durante, pelo menos, cinco anos com o seu cônjuge trabalhador turco integrado no mercado de trabalho regular pode ser considerado «membro da família» de um trabalhador turco.
4. Em seguida, vamos propor ao Tribunal de Justiça que declare que esse cidadão, que, na qualidade de membro da família de um trabalhador turco, beneficia dos direitos ao abrigo dessa disposição, não perde o benefício desses direitos por se divorciar do trabalhador turco posteriormente à aquisição dos mesmos.

1 — Língua original: francês.

2 — O Conselho de Associação foi instituído pelo acordo que cria uma associação entre a Comunidade Económica Europeia e a Turquia, que foi assinado, em 12 de setembro de 1963, em Ancara, pela República da Turquia, por um lado, e pelos Estados-Membros da CEE e da Comunidade, por outro lado. Este acordo foi concluído, aprovado e confirmado, em nome da Comunidade, pela Decisão n.º 64/732/CEE do Conselho, de 23 de dezembro de 1963 (JO 1964, 217, p. 3685; EE 11 F1 p. 217, a seguir o «acordo de associação»).

3 — A Decisão n.º 1/80 pode ser consultada em *Accord d'association et protocoles CEE-Turquie et autres textes de base*, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, Bruxelas, 1992.

I — Quadro jurídico

A — O direito da União

1. O acordo de associação

5. Para regulamentar a livre circulação dos trabalhadores turcos no território da Comunidade, foi concluído um acordo de associação, em 12 de setembro de 1963, entre esta e a República da Turquia. Este acordo tem por objeto «promover o reforço contínuo e equilibrado das relações comerciais e económicas entre as Partes, tendo em plena consideração a necessidade de assegurar o desenvolvimento acelerado da economia da Turquia e o aumento do nível do emprego e das condições de vida do povo turco»⁴.

6. A realização progressiva da livre circulação dos trabalhadores turcos pretendida pelo referido acordo deve fazer-se segundo as modalidades decididas pelo Conselho de Associação, cuja função é garantir a aplicação e o desenvolvimento progressivo do regime de associação⁵.

2. O protocolo adicional ao acordo de associação

7. O protocolo adicional ao acordo de associação⁶ fixa as condições, modalidades e o ritmo da fase transitória da associação. Contém, no seu título II, diversos artigos relativos à circulação de pessoas e de serviços.

8. Assim, prevê, no seu artigo 59.º, que, «[n]os domínios abrangidos pelo presente protocolo, a Turquia não pode beneficiar de um tratamento mais favorável do que aquele que os Estados-Membros aplicam entre si por força do Tratado que institui a Comunidade».

3. A Decisão n.º 1/80

9. O Conselho de Associação adotou a Decisão n.º 1/80 cujo objeto é, designadamente, a melhoria a situação jurídica dos trabalhadores e dos membros das suas famílias relativamente ao regime instituído pela Decisão n.º 2/76 do Conselho de Associação, de 20 de dezembro de 1976, relativa à execução do artigo 12.º do acordo de associação. Esta decisão previa, a favor dos trabalhadores turcos, um direito progressivo de acesso ao emprego no Estado-Membro de acolhimento bem como, a favor dos filhos desses trabalhadores, o direito de acesso ao ensino nesse Estado.

10. As disposições aplicáveis aos direitos dos membros da família de um trabalhador turco estão enunciadas no artigo 7.º da Decisão n.º 1/80. Este artigo tem a redação seguinte:

«Os membros da família de 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; e

4 — V. artigo 2.º, n.º 1, do acordo de associação.

5 — V. artigo 6.º do acordo de associação.

6 — Este protocolo foi assinado em 23 de novembro de 1970, em Bruxelas, e concluído, aprovado 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. 23).

— 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 há pelo menos três anos, responder a qualquer oferta de emprego nesse Estado-Membro.»

B — O direito nacional

11. O § 4, n.º 5, da Lei relativa à permanência, ao exercício da profissão e à integração de estrangeiros no território federal (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet) de 30 de julho de 2004⁷ estabelece que um estrangeiro que beneficie de um direito de residência nos termos do acordo de associação está obrigado a provar a existência desse direito através da posse de uma autorização de residência, caso não possua uma autorização de estabelecimento nem uma autorização de residência permanente na União Europeia. A autorização de residência é emitida a requerimento do interessado.

II — Factos do litígio no processo principal e questão prejudicial

12. A recorrente no processo principal, Natthaya Dülger, é uma cidadã tailandesa, nascida em 26 de julho de 1973 em Buriram (Tailândia). Entrou no território alemão em 30 de junho de 2002 com um visto de turismo.

13. Em 12 de setembro de 2002, casou na Dinamarca com Mevlüt Dülger, cidadão turco, nascido em 1 de dezembro de 1960 na Turquia. Este possui, desde 1988, uma autorização de residência na Alemanha por tempo indeterminado. Foi trabalhador por conta de diversos empregadores, de 1 de outubro de 2002 a 30 de junho de 2004, de 1 de agosto de 2004 a 8 de junho de 2005, de 1 de março de 2006 a 15 de março de 2008, e de 1 de junho de 2008 a 31 de dezembro de 2009. Ficou assente que, relativamente ao período pertinente, M. Dülger deve ser considerado um cidadão turco integrado no mercado regular de trabalho, na aceção do artigo 7.º da Decisão n.º 1/80⁸.

14. Em 18 de setembro de 2002, a recorrente no processo principal requereu às autoridades alemãs a emissão de uma autorização de residência e alegou, para esse efeito, que era casada e que tinha dois filhos, nascidos em 1996 e 1998 na Tailândia. Obteve uma autorização de residência temporária para poder viver em economia comum com o seu cônjuge. Subsequentemente, esta autorização foi regularmente prorrogado, a última das quais de 10 de setembro de 2008 até 26 de junho de 2011. Desde 21 de junho de 2011 que a recorrente no processo principal possui uma confirmação provisória da validade do seu título de residência.

15. O Verwaltungsgericht Giessen (Alemanha) esclarece que a recorrente no processo principal viveu ininterruptamente com M. Dülger desde o seu casamento, em setembro de 2002, até à sua separação, em junho de 2009.

16. Em 3 de junho de 2009, a recorrente no processo principal separou-se do seu marido e instalou-se numa casa de refúgio para mulheres em Friedberg (Alemanha) com as suas duas filhas, que entraram no território alemão em 1 de julho de 2006. Desde então, recebe prestações da segurança social para si e para as suas filhas. Divorciou-se definitivamente em 3 de fevereiro de 2011.

7 — BGBl. 2004 I, p. 1950, na versão publicada em 25 de fevereiro de 2008 (BGBl. 2008 I, p. 162).

8 — V., designadamente, n.º 5 da decisão de reenvio.

17. Por ofício de 9 de setembro de 2009, o serviço de estrangeiros do Wetteraukreis (distrito de Wetterau) informou a recorrente no processo principal de que, depois de se ter separado do seu marido, tinha adquirido um direito de residência autónomo, mas que este só vigorava por um ano sem estar sujeita à obrigação de fazer prova de que podia assegurar meios de subsistência para si e para as suas filhas. Se continuasse dependente de contribuições sociais a partir de 4 de junho de 2010, a duração da sua autorização de residência, e a das suas filhas, teria de ser limitada *a posteriori* e deveria abandonar o território alemão. Só se ela e as suas filhas tivessem, a partir dessa data, meios para subsistir autonomamente é que o seu direito de residência se poderia manter.

18. Em 18 de setembro de 2009, a recorrente no processo principal requereu ao Wetteraukreis a atribuição de uma autorização de residência nos termos do artigo 4.º, n.º 5, da lei relativa à permanência, ao exercício de uma profissão e à integração de estrangeiros no território federal, por ter adquirido direitos decorrentes do artigo 7.º da Decisão n.º 1/80. Considera, com efeito, ser membro da família de um trabalhador turco integrado no mercado de trabalho regular de um Estado-Membro, com o qual residiu regularmente durante pelo menos três anos, sendo a questão de saber se o membro da família tem nacionalidade turca desprovida de pertinência.

19. Por decisão de 15 de março de 2010, o Wetteraukreis indeferiu o pedido da recorrente no processo principal. Considerou que esta não adquiriu quaisquer direitos por força dessa disposição, porquanto apenas os membros turcos da família de um trabalhador turco dela podem beneficiar. Além disso, o seu marido turco não fez prova de estar integrado no mercado de trabalho regular pois só efetuou períodos de emprego de curta duração durante o seu período de vida em comum.

20. A recorrente no processo principal interpôs recurso dessa decisão para o órgão jurisdicional de reenvio. O órgão jurisdicional de reenvio tem dúvidas sobre a interpretação do artigo 7.º da Decisão n.º 1/80. O Verwaltungsgericht Giessen decidiu, portanto, suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a questão prejudicial seguinte:

«Uma cidadã tailandesa, que foi casada com um trabalhador turco integrado no mercado de trabalho regular de um Estado-Membro e que, depois de ter obtido uma autorização para a ele se reunir, viveu com ele ininterruptamente durante mais de três anos, pode invocar os direitos resultantes do artigo 7.º, primeiro parágrafo, primeiro travessão, da Decisão n.º 1/80 [...], beneficiando, em consequência, de um direito de residência ao abrigo do efeito direto desta disposição?»

III — A nossa análise

21. A título preliminar, observamos que é pacífico que a recorrente no processo principal viveu ininterruptamente com o trabalhador turco desde o seu casamento, em setembro de 2002, até à separação, em 3 de junho de 2009⁹. Assim, a situação da recorrente no processo principal não se enquadra no artigo 7.º, primeiro parágrafo, primeiro travessão, da Decisão n.º 1/80, mas antes no seu artigo 7.º, primeiro parágrafo, segundo travessão, uma vez que residiu regularmente pelo menos durante cinco anos no território do Estado-Membro de acolhimento.

22. Portanto, para dar ao órgão jurisdicional de reenvio uma resposta útil, devemos interrogarmo-nos sobre a questão de saber se o artigo 7.º, primeiro parágrafo, segundo travessão, da Decisão n.º 1/80 deve ser interpretado no sentido de que um cidadão de um Estado terceiro que não tenha a nacionalidade turca e que tenha residido durante pelo menos cinco anos com o seu cônjuge trabalhador turco, integrado no mercado de trabalho regular pode ser considerado «membro da família» de um trabalhador turco. No caso de resposta afirmativa, esse cidadão perde os direitos de que beneficia ao abrigo dessa disposição devido a ter-se divorciado do trabalhador turco em data posterior à da aquisição desses direitos?

9 — V. n.º 5, alínea c), da decisão de reenvio.

A — Quanto ao conceito de «membro da família»

23. O Tribunal de Justiça já foi chamado a interpretar o conceito de «membro da família» de um trabalhador turco na aceção do artigo 7.º, primeiro parágrafo, da Decisão n.º 1/80. Considerou, nomeadamente, que o filho de um trabalhador turco conserva essa qualidade mesmo após ter atingido a maioridade e mesmo que tenha uma vida independente da dos seus pais no Estado-Membro de acolhimento¹⁰. De igual forma, o Tribunal de Justiça entendeu que a qualidade de «membro da família» de um trabalhador turco não está limitada à família de sangue. Com efeito, o enteado com menos de 21 anos ou a cargo de um trabalhador turco pertencente ao mercado regular de trabalho de um Estado-Membro é um membro da família desse trabalhador¹¹.

24. Em contrapartida, o Tribunal de Justiça é, pela primeira vez, chamado a responder à questão de saber se um cidadão de um Estado terceiro que não tenha a nacionalidade turca pode ser qualificado como «membro da família» de um cidadão turco, na aceção do artigo 7.º, primeiro parágrafo, da Decisão n.º 1/80 e, assim, beneficiar dos direitos que esta disposição lhe confere. A este respeito, e tal como salientado pelo órgão jurisdicional de reenvio, o facto de o Tribunal de Justiça, em diversos dos seus acórdãos proferidos em processos relativos a esta disposição, ter feito referência aos direitos dos membros *turcos* da família de um trabalhador turco¹² não nos parece pertinente para a resolução do litígio no processo principal. Com efeito, nesses processos, o membro da família do trabalhador turco tinha, efetivamente, a nacionalidade turca, ao contrário do caso que aqui nos é submetido.

25. Pela simples leitura do artigo 7.º, primeiro parágrafo, da Decisão n.º 1/80, constatamos que esta disposição subordina o benefício dos direitos que prevê à verificação de quatro requisitos, a saber, que o interessado seja um membro da família de um trabalhador turco, que este esteja integrado no mercado de trabalho regular, que o membro da família tenha sido autorizado a reunir-se a esse trabalhador e, por fim, que resida no Estado-Membro de acolhimento durante, pelo menos, três ou cinco anos. Portanto, do teor da referida disposição não resulta que a qualidade de membro da família depende de uma qualquer condição de nacionalidade, o que não sucede com o trabalhador por intermédio de quem o membro da família obtém esses direitos, que, indiscutivelmente, deve ter a nacionalidade turca.

26. Nessa medida, destinando-se o acordo de associação a regulamentar a livre circulação dos trabalhadores turcos no território da União, há dúvidas sobre a questão de saber se um nacional de um Estado terceiro, que não tenha a nacionalidade turca, pode ser qualificado de «membro da família» de um nacional turco e, deste modo, beneficiar dos direitos previstos no artigo 7.º, primeiro parágrafo, da Decisão n.º 1/80.

27. O conceito de «membro da família», na aceção desta disposição, deve, tal como o Tribunal de Justiça indicou no acórdão *Ayaz*, já referido, ser objeto de uma interpretação uniforme ao nível da União, a fim de garantir uma sua aplicação homogénea nos Estados-Membros¹³. O seu alcance deve, assim, ser determinado em função do objetivo que prossegue e do contexto em que se insere¹⁴.

10 — V., designadamente, acórdãos de 16 de março de 2000, *Ergat* (C-329/97, Colet., p. I-1487, n.ºs 26 e 27), e de 4 de outubro de 2007, *Polat* (C-349/06, Colet., p. I-8167, n.º 21).

11 — V. acórdão de 30 de setembro de 2004, *Ayaz* (C-275/02, Colet., p. I-8765).

12 — V., designadamente, acórdãos de 22 de junho de 2000, *Eyüp* (C-65/98, Colet., p. I-4747); de 18 de julho de 2007, *Derin* (C-325/05, Colet., p. I-6495); e de 22 de dezembro de 2010, *Bozkurt* (C-303/08, Colet., p. I-13445).

13 — V. n.º 39 desse acórdão.

14 — V. n.º 40 do referido acórdão.

28. A este respeito, há que recordar que o artigo 7.º, primeiro parágrafo, da Decisão n.º 1/80 prossegue um duplo objetivo. Numa primeira fase, antes da expiração do período inicial de três anos, esta disposição visa permitir a presença dos membros da família do trabalhador migrante junto de si, para assim favorecer, através do reagrupamento familiar, o emprego e a permanência do trabalhador turco já regularmente integrado no Estado-Membro de acolhimento¹⁵.

29. Posteriormente, a mesma disposição pretende reforçar a inserção duradoura da família do trabalhador emigrante turco no Estado-Membro de acolhimento, atribuindo ao membro da família em causa, após um período de três anos de residência regular, a possibilidade de ele próprio aceder ao mercado de trabalho. A finalidade essencial assim prosseguida é a de consolidar a coesão da família, cuja componente principal, ou seja, o casal, já se encontra regularmente integrado no Estado-Membro de acolhimento¹⁶. Ao oferecer ao cônjuge os meios de ganhar a sua própria vida no Estado em questão, o texto reforça a situação económica potencial da família, o que constitui incontestavelmente um fator de integração.

30. É através do mecanismo concebido para favorecer a integração do trabalhador turco que o cônjuge deste adquire, no fim do prazo fixado, uma situação autónoma que resulta da própria natureza do regime instituído pelos diplomas específicos¹⁷.

31. Em nosso entender, decorre claramente desta jurisprudência que, apesar do artigo 7.º, primeiro parágrafo, da Decisão n.º 1/80 se aplicar aos membros da família do trabalhador turco, esta disposição também foi adotada com o objetivo de preservar a unidade familiar, para que o trabalhador turco possa, verdadeiramente, integrar-se no Estado-Membro de acolhimento. Com efeito, as partes no acordo de associação, entenderam que a presença dos membros da família deste trabalhador ao seu lado era essencial para lhe garantir as melhores condições de trabalho possíveis nesse Estado. Portanto, a este título, a referida disposição assume especial importância do ponto de vista humano.

32. Assim, pouco importa, em nosso entender, que o membro da família autorizado a reunir-se ao trabalhador turco tenha, ou não, nacionalidade turca. A família não é definida pelo facto de possuir a mesma nacionalidade, mas sim pela existência de vínculos estreitos entre duas ou mais pessoas, quer sejam vínculos de direito criados, por exemplo, pelo casamento, como no processo principal, ou ainda laços de sangue.

33. Não vemos por que razões o trabalhador turco teria direito a manter os seus vínculos familiares caso o seu cônjuge tivesse a mesma nacionalidade e ficaria impedido de ter o seu cônjuge junto de si caso este não tivesse nacionalidade turca. No fundo, isto equivaleria a considerar que a presença de um cônjuge da mesma nacionalidade junto do trabalhador turco é mais importante para a sua integração no Estado-Membro de acolhimento do que a de um cônjuge que não tenha a nacionalidade turca. Daqui se conclui ainda que, em situação comparável, a mulher (cônjuge) que não tenha nacionalidade turca seria menos bem tratada do que a mulher (cônjuge) de nacionalidade turca. Este resultado constitui uma discriminação inaceitável.

34. Para além de ser injustificável, esta análise põem substancialmente em causa a própria finalidade do artigo 7.º, primeiro parágrafo, da Decisão n.º 1/80, bem como o direito do trabalhador turco ao respeito da sua vida privada e familiar, conforme previsto no artigo 7.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Com efeito, o artigo 51.º, n.º 1, desta, prevê que as suas disposições se aplicam quando os Estados-Membros aplicam o direito da União. Ora, como declarou o Tribunal de Justiça no n.º 23

15 — V. acórdão de 29 de março de 2012, Kahveci e Inan (C-7/10 e C-9/10, n.º 32 e jurisprudência aí referida).

16 — V., neste sentido, acórdão Kahveci e Inan, já referido (n.º 33 e jurisprudência aí referida).

17 — *Ibidem*.

do acórdão Kahveci e Inan, já referido, o artigo 7.º da Decisão n.º 1/80 faz parte integrante do direito da União e, por conseguinte, os Estados-Membros estão vinculados pelas obrigações resultantes dessa disposição exatamente da mesma forma que estão obrigados a respeitar os direitos instituídos pela legislação da União.

35. Ao contrário do que defendem os Governos alemão e italiano, não cremos que a nossa análise tenha como consequência alargar o âmbito de aplicação da Decisão n.º 1/80.

36. Tal como referimos anteriormente, o trabalhador turco é o principal beneficiário do artigo 7.º, primeiro parágrafo, da Decisão n.º 1/80, uma vez que esta disposição visa preservar a unidade familiar, para que este trabalhador se possa verdadeiramente integrar no Estado-Membro de acolhimento. Os direitos que a referida disposição confere aos membros da família de um trabalhador turco são direitos derivados, adquiridos unicamente nessa qualidade de membro da família. O trabalhador turco é, portanto, o elemento determinante sem o qual não seria possível, para o membro da sua família, adquirir esses direitos¹⁸.

37. Além disso, recordamos que o artigo 7.º, primeiro parágrafo, da Decisão n.º 1/80 prevê que podem beneficiar dos referidos direitos os membros da família do trabalhador turco, integrado no mercado regular de trabalho de um Estado-Membro, *que tenham sido autorizados a reunir-se-lhe*¹⁹. Os Estados-Membros têm, portanto, liberdade para autorizar, ou não, o reagrupamento familiar²⁰. Só após terem expressamente autorizado o reagrupamento familiar é que são obrigados a respeitar os direitos garantidos por esta disposição.

38. Além disso, a nossa análise é corroborada pelo facto de que, segundo jurisprudência constante, os princípios acolhidos no âmbito dos artigos 45.º TFUE, 46.º TFUE e 47.º TFUE devem ser transpostos, na medida do possível, para os nacionais turcos que beneficiam dos direitos reconhecidos pela Decisão n.º 1/80²¹.

39. Assim, o Tribunal de Justiça tem reiteradamente entendido que o conceito de «membro da família» de um trabalhador turco, na aceção do artigo 7.º, primeiro parágrafo, desta decisão, deve ser interpretado por referência à interpretação do mesmo conceito, constante do artigo 10.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1612/68²², no que se refere aos trabalhadores nacionais de um Estado-Membro²³. Como salienta a Comissão Europeia, esta disposição visa, nomeadamente, o cônjuge do trabalhador que seja nacional de um Estado-Membro, independentemente da sua nacionalidade.

40. O artigo 10.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1612/68 foi revogado pela Diretiva n.º 2004/38/CE²⁴, cujo artigo 38.º, n.º 3, prevê que as remissões feitas às diretivas e às disposições revogadas se entendem feitas para a Diretiva 2004/38.

41. A este respeito, decorre do quinto considerando desta diretiva que o direito de todos os cidadãos da União circular e residirem livremente no território dos Estados-Membros implica, para que possa ser exercido em condições objetivas de liberdade e de dignidade, que este seja igualmente concedido aos membros das suas famílias, independentemente da sua nacionalidade. Assim, o

18 — V., neste sentido, acórdão Bozkurt, já referido (n.ºs 36 e 37).

19 — Sublinhado nosso.

20 — V., neste sentido, acórdão de 11 de novembro de 2004, Cetinkaya (C-467/02, Colet., p. I-10895, n.º 22).

21 — V. acórdão Ayaz, já referido (n.º 44 e jurisprudência aí referida).

22 — Regulamento do Conselho, de 15 de outubro de 1968, relativo à livre circulação de trabalhadores no interior da Comunidade (JO L 257, p. 2; EE 05 F1 p. 77).

23 — V. acórdão Ayaz, já referido (n.º 45).

24 — Diretiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros, que altera o Regulamento (CEE) n.º 1612/68 e que revoga as Diretivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (JO L 158, p. 77; retificações no JO 2004, L 229, p. 35, no JO 2005, L 197, p. 34, e no JO 2007, L 204, p. 28).

artigo 2.º, n.º 2, da referida diretiva, define o conceito de membro da família, não estabelece nenhuma condição relativa à nacionalidade dos membros da família de um nacional da União. Também as disposições da diretiva 2004/38 que concedem direitos aos membros da família dos cidadãos da União são igualmente aplicáveis àqueles que não possuem a nacionalidade de um Estado-Membro²⁵.

42. No entanto, o Governo alemão tem dúvidas quanto ao facto de, atualmente, poder evocar as disposições da diretiva 2004/38 e a interpretação dada ao conceito de membro da família quando se trata de determinar o alcance desse mesmo conceito, na aceção do artigo 7.º, primeiro parágrafo, da Decisão n.º 1/80. No essencial, considera que, a partir do acórdão de 8 de dezembro de 2011, Ziebell²⁶, deixou de ser possível interpretar o conceito de «membro da família», na aceção daquela disposição, por referência à interpretação do mesmo conceito constante das disposições da diretiva 2004/38, porque existem diferenças substanciais entre as normas relativas ao acordo de associação, que prosseguem uma finalidade puramente económica, e estas disposições, que visam facilitar o exercício do direito fundamental e individual de circular e de permanecer livremente no território dos Estados-Membros, que é diretamente conferido aos cidadãos da União pelo Tratado FUE²⁷.

43. Não partilhamos dessas dúvidas.

44. Com efeito, no processo que esteve na origem desse acórdão, o recorrente no processo principal invocou o regime de proteção reforçada contra o afastamento instituído pelo artigo 28.º, n.º 3, alínea a), da diretiva 2004/38 em benefício dos cidadãos da União. Considerava que, por força de jurisprudência constante, este artigo se deveria aplicar por analogia a uma situação enquadrada no artigo 14.º, n.º 1, da Decisão n.º 1/80.

45. O Tribunal de Justiça declarou, então, que, para decidir se uma disposição do direito da União se presta a uma aplicação por analogia no âmbito do acordo de associação, há que comparar a finalidade prosseguida por este acordo assim como o contexto em que se insere, por um lado, com a finalidade e o contexto em que se insere o instrumento em causa do direito da União, por outro²⁸. O Tribunal de Justiça assinala assim que, diversamente do direito da União resultante da Diretiva 2004/38, o acordo de associação apenas prossegue um fim puramente económico e limita-se a realizar progressivamente a livre circulação dos trabalhadores²⁹. Em seguida, explicou que o próprio conceito de cidadania justifica o reconhecimento, em benefício apenas dos cidadãos da União, de garantias consideravelmente reforçadas no que diz respeito ao afastamento, como as enunciadas no artigo 28.º, n.º 3, alínea a), dessa diretiva. Pelo que, concluiu, portanto, a aplicação por analogia do regime de proteção reforçada contra o afastamento previsto nessa disposição às situações previstas no artigo 14.º, n.º 1, da Decisão n.º 1/80 estava excluída³⁰.

46. É justamente porque o regime de proteção reforçada não visa os trabalhadores nacionais de Estados terceiros mas antes os cidadãos da União, para os quais o legislador da União previu tanto maiores garantias quanto a sua integração no Estado-Membro de acolhimento é forte, que não se pode considerar uma aplicação por analogia.

25 — V., designadamente, artigos 6.º, n.º 2, 7.º, n.º 2, e 12.º, n.ºs 2 e 3, desta diretiva, relativos ao direito de residência, bem como o artigo 16.º, n.º 2, da mesma diretiva, relativo ao direito de residência permanente.

26 — C-371/08, Colet., p. I-12735.

27 — V. observações do Governo alemão (n.ºs 70 a 72).

28 — V. acórdão Ziebell, já referido (n.º 62).

29 — *Ibidem* (n.º 72).

30 — *Ibidem* (n.º 74).

47. Em contrapartida, não se trata aqui da aplicação, aos trabalhadores turcos, do mesmo regime e das mesmas garantias de que beneficiam os cidadãos da União, mas de determinar o alcance do conceito de membro da família no contexto do reagrupamento familiar. Ora, decorre dos considerandos quinto e sexto da Diretiva 2004/38 que esta, ao conceder aos membros da família do cidadão da União um direito de circular e permanecer no território do Estado-Membro, visa facilitar o exercício deste direito ao permitir igualmente a manutenção dos seus vínculos familiares, independentemente da nacionalidade do membro da família.

48. O conceito de membro da família deve, portanto, em nosso entender, ter o mesmo alcance, uma vez que está inserido em disposições que prosseguem a mesma finalidade nos dois textos. Foi precisamente por esta razão que o Tribunal de Justiça considerou reiteradamente que os princípios consagrados no âmbito dos artigos 45.º TFUE a 47.º TFUE deviam ser transpostos, na medida do possível, para os nacionais que beneficiam de direitos reconhecidos pelo acordo de associação³¹.

49. Não vemos como se pode considerar, no contexto da manutenção dos vínculos familiares, que o conceito de família pode ter um conteúdo diferente consoante se seja nacional da União ou trabalhador turco. Em ambos os casos o que se pretende é garantir ao interessado uma estabilidade social mais forte, permitindo-lhe ter os membros da sua família junto a si e viver uma vida familiar normal. A presença do cônjuge, independentemente da sua nacionalidade, é indispensável para a consecução destes objetivos.

50. Esta solução parece-nos tanto mais justificada quanto se impõe igualmente no que respeita à Decisão n.º 3/80 do Conselho de Associação, de 19 de setembro de 1980, relativa à aplicação dos regimes de segurança social dos Estados-Membros da Comunidade Europeia aos trabalhadores turcos e aos membros das suas famílias³², que visa coordenar os regimes de segurança social dos Estados-Membros para permitir que os trabalhadores turcos que trabalham ou trabalharam num ou mais Estados-Membros da Comunidade, bem como os membros das suas famílias e os seus supérstites, beneficiem das prestações dos ramos tradicionais da segurança social.

51. De facto, o artigo 1.º, alínea a), da Decisão n.º 3/80 prevê, designadamente, que o conceito de membro da família, para efeitos da aplicação dessa decisão, tem o significado que lhe é atribuído pelo artigo 1.º do Regulamento (CEE) n.º 1408/71³³. Esta disposição prevê, em particular, que o conceito de membro da família designa qualquer pessoa definida ou reconhecida como membro da família.

52. Decorre, ainda, da jurisprudência do Tribunal de Justiça, que o artigo 2.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1408/71, que delimita o âmbito de aplicação pessoal do mesmo, visa duas categorias claramente distintas de pessoas, a saber, os trabalhadores, por um lado, e os membros das suas famílias e os seus supérstites, por outro. Os primeiros devem, para estarem abrangidos pelo regulamento, ser nacionais de um Estado-Membro, apátridas ou refugiados residentes no território de um Estado-Membro. Em contrapartida, *não é exigida nenhuma condição de nacionalidade em relação aos membros da família*³⁴ ou aos supérstites de trabalhadores, nacionais da União, para que o regulamento lhes seja aplicável³⁵. De igual modo, o Tribunal de Justiça considerou que a definição do âmbito de aplicação pessoal da Decisão n.º 3/80, que figura no seu artigo 2.º, se inspira na mesma definição enunciada no artigo 2.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1408/71³⁶.

31 — *Ibidem* (n.ºs 66 e 68).

32 — JO 1983, C 110, p. 60.

33 — Regulamento (CEE) n.º 1408/71 do Conselho, de 14 de junho de 1971, relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade (JO L 149, p. 2; EE 05 F1 p. 98).

34 — Sublinhado nosso.

35 — V. acórdão de 30 de abril de 1996, Cabanis-Issarte (C-308/93, Colet., p. I-2097, n.º 21).

36 — V. acórdão de 4 de maio de 1999, Sürül (C-262/96, Colet., p. I-2685, n.º 84).

53. Portanto, se o conceito de «membro da família», na aceção do artigo 1.º, alínea a), da Decisão n.º 3/80, deve ser interpretado, em nosso entender, como não exigindo nenhuma condição de nacionalidade, então o mesmo conceito constante do artigo 7.º, primeiro parágrafo, da Decisão n.º 1/80 deve ser interpretado de forma idêntica.

54. Além disso, o Governo alemão considera, em suma, que esta análise tem por consequência instituir um tratamento mais favorável dos membros da família de um nacional turco do que o dos membros da família de um nacional da União, em violação do artigo 59.º do protocolo adicional ao acordo de associação. Em especial, explica que, por força da Diretiva 2004/38, a manutenção do direito de residência para o cidadão divorciado de um nacional da União e que seja nacional de um Estado terceiro, até à aquisição do direito de residência permanente no território do Estado-Membro de acolhimento após cinco anos de residência regular, está subordinada à condição de este cidadão ter recursos suficientes. Em contrapartida, o direito de que o membro da família de um trabalhador turco beneficia ao abrigo do artigo 7.º, primeiro parágrafo, primeiro travessão, da Decisão n.º 1/80 é adquirido após um período de três anos de residência regular no Estado-Membro de acolhimento e não exige condições para a sua manutenção. Assim, segundo o Governo alemão, com a interpretação desta disposição no sentido de que também se aplica ao membro da família de um nacional de um Estado terceiro que não tenha a nacionalidade turca, estender-se-ia mais ainda o âmbito de aplicação deste tratamento mais favorável.

55. A este respeito, é suficiente recordar que o Tribunal de Justiça já declarou que a situação do membro da família de um trabalhador migrante turco não pode ser utilmente comparada à de um membro da família de um nacional de um Estado-Membro, atentas as diferenças sensíveis existentes entre as respetivas situações jurídicas³⁷.

56. Designadamente, há que notar que, por força do artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38, os membros da família de um cidadão da União que sejam nacionais de Estados terceiros beneficiam de um direito de entrada no território dos Estados-Membros sujeito apenas à obrigação de possuir um visto de entrada ou um título de residência válido, devendo os Estados-Membros dar todas as facilidades para a obtenção desses vistos, que devem ser emitidos gratuitamente, o mais rapidamente possível e por tramitação acelerada. Em contrapartida, o artigo 7.º, primeiro parágrafo, da Decisão n.º 1/80 subordina expressamente o reagrupamento familiar à autorização para se reunir ao trabalhador migrante turco, concedida em conformidade com os requisitos da legislação do Estado-Membro de acolhimento.

57. Acresce que o Tribunal de Justiça tem reiteradamente decidido que, «contrariamente aos trabalhadores dos Estados-Membros, os nacionais turcos não têm o direito de circular livremente no interior da [União], apenas beneficiando de certos direitos exclusivamente no território do Estado-Membro de acolhimento»³⁸.

58. Além disso, a jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa às condições em que os direitos decorrentes do artigo 7.º, da Decisão n.º 1/80 podem ser restringidos enuncia, para além da exceção relativa à ordem pública, à segurança e à saúde públicas, que é aplicável do mesmo modo aos nacionais turcos e aos nacionais da União, uma segunda causa de privação dos referidos direitos que apenas afeta os emigrantes turcos, ou seja, o facto de abandonarem o Estado-Membro de acolhimento durante um período significativo e sem razões legítimas. Numa situação como esta, as autoridades do Estado-Membro em causa têm o direito de exigir que o interessado, caso pretenda ulteriormente voltar a instalar-se no referido Estado, apresente novo pedido no sentido de ser autorizado ou a juntar-se ao trabalhador turco se continuar a dele depender, ou a ser admitido para trabalhar com fundamento no artigo 6.º da mesma decisão³⁹.

37 — V. acórdão Bozkurt, já referido (n.º 45 e jurisprudência aí referida).

38 — V. acórdão Derin, já referido (n.º 66 e jurisprudência aí referida).

39 — *Ibidem* (n.º 67).

59. Em consequência, à luz dos elementos anteriores, entendemos que o artigo 7.º, primeiro parágrafo, segundo travessão, da Decisão n.º 1/80 deve ser interpretado no sentido de que um nacional de um Estado terceiro que não tenha a nacionalidade turca e que tenha residido durante um período de pelo menos cinco anos com o seu cônjuge trabalhador turco, integrado no mercado regular de trabalho, pode ser qualificado de «membro da família» de um trabalhador turco.

B — Quanto à manutenção dos direitos adquiridos ao abrigo do artigo 7.º, primeiro parágrafo, segundo travessão, da Decisão n.º 1/80 antes da dissolução do casamento

60. É necessário que, agora, nos interroguemos sobre a questão de saber se o membro da família de um trabalhador turco perde os direitos de que beneficia ao abrigo do artigo 7.º, primeiro parágrafo, segundo travessão, da Decisão n.º 1/80 por se divorciar desse trabalhador turco em data posterior à da aquisição desses direitos.

61. Com efeito, recorde-se que resulta dos elementos de facto do processo principal que a recorrente se separou do seu marido em 3 de junho de 2009 e que o divórcio foi decretado definitivamente em 3 de fevereiro de 2011. Além disso, a recorrente no processo principal viveu ininterruptamente com o marido desde o seu casamento, em setembro de 2002, até à separação, em junho de 2009.

62. Na data em que o divórcio se tornou definitivo, a recorrente no processo principal tinha residido com o seu cônjuge durante, pelo menos, cinco anos e tinha, portanto, adquirido o direito de aceder ao mercado de trabalho, ao abrigo do artigo 7.º, primeiro parágrafo, segundo travessão, da Decisão n.º 1/80.

63. A este respeito, o Tribunal de Justiça referiu que, se o membro da família é, em princípio e salvo motivos legítimos, obrigado a residir efetivamente com o trabalhador migrante enquanto ele próprio não tem o direito de aceder ao mercado de trabalho — noutros termos, antes da expiração do período de três anos —, pelo contrário, esse já não é o caso quando o interessado tenha adquirido legalmente esse direito nos termos do artigo 7.º, primeiro parágrafo, primeiro travessão, da Decisão n.º 1/80 e, por maioria de razão, quando, após cinco anos, é titular de um direito incondicional ao emprego⁴⁰.

64. Com efeito, desde que estejam preenchidas as condições do artigo 7.º, primeiro parágrafo, da Decisão n.º 1/80, esta disposição confere ao membro da família de um trabalhador turco um direito próprio de acesso ao mercado de emprego no Estado-Membro de acolhimento assim como, correlativamente, o direito de continuar a residir no território deste⁴¹.

65. Os direitos legalmente adquiridos com fundamento no artigo 7.º, primeiro parágrafo, da Decisão n.º 1/80 existem, portanto, independentemente da manutenção das condições que eram exigidas para os fazer nascer, de modo que o membro da família já titular de direitos nos termos da referida decisão está em posição de consolidar progressivamente a sua situação no Estado-Membro de acolhimento e de aí se integrar duradouramente, levando uma vida independente da da pessoa por intermédio da qual obteve esses direitos⁴².

40 — Acórdão Bozkurt, já referido (n.º 35).

41 — *Ibidem* (n.º 36).

42 — *Ibidem* (n.º 40 e jurisprudência aí referida).

66. Como esclareceu o Tribunal de Justiça no n.º 41 do acórdão Bozkurt, já referido, esta interpretação não é mais do que a expressão do princípio mais geral de respeito dos direitos adquiridos, consagrado pela jurisprudência do Tribunal de Justiça. Dito de outra forma, a partir do momento em que o membro da família de um cidadão turco adquiriu validamente direitos ao abrigo de uma disposição da Decisão n.º 1/80, esses direitos já não dependem da persistência das circunstâncias que lhes deram origem, não sendo imposta uma condição dessa natureza por essa decisão⁴³.

67. Portanto, em nossa opinião, o artigo 7.º, primeiro parágrafo, segundo travessão, da Decisão n.º 1/80 deve ser interpretado no sentido de que um nacional de um Estado terceiro que não tenha a nacionalidade turca, que, na sua qualidade de membro da família de um trabalhador turco, beneficia dos direitos para si decorrentes dessa disposição, não perde o benefício desses direitos por se divorciar do trabalhador turco em data posterior à sua aquisição.

IV — Conclusão

68. Tendo em conta as considerações anteriores, convidamos o Tribunal de Justiça a responder da forma seguinte ao Verwaltungsgericht Giessen:

«O artigo 7.º, primeiro parágrafo, segundo travessão, da Decisão n.º 1/80 do Conselho de Associação, de 19 de setembro de 1980, relativa ao desenvolvimento da associação, adotada pelo Conselho de Associação instituído pelo Acordo que cria uma associação entre a Comunidade Económica Europeia e a Turquia, que foi assinado, em 12 de setembro de 1963, em Ancara, pela República da Turquia, por um lado, e pelos Estados-Membros da CEE e pela Comunidade, por outro, e que foi concluído, aprovado e confirmado em nome desta pela Decisão 64/732/CEE do Conselho, de 23 dezembro de 1963, deve ser interpretado no sentido de que:

- um nacional de um Estado terceiro que não tenha a nacionalidade turca e que tenha residido durante um período de pelo menos cinco anos com o seu cônjuge trabalhador turco, integrado no mercado regular de trabalho, pode ser qualificado de ‘membro da família’ de um trabalhador turco;
- um nacional de um Estado terceiro que não tenha a nacionalidade turca, que, na sua qualidade de membro da família de um trabalhador turco, beneficia dos direitos para si decorrentes do artigo 7.º, primeiro parágrafo, segundo travessão, da Decisão n.º 1/80, não perde o benefício desses direitos por se divorciar desse trabalhador turco em data posterior à sua aquisição.»

43 — V. também, neste sentido, acórdão de 29 de setembro de 2011, Unal (C-187/10, Colet., p. I-9045, n.º 50).