Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DA ADVOGADA-GERAL
ELEANOR SHARPSTON
apresentadas em 20 de outubro de 2011 [1]

Processos apensos C-7/10 e C-9/10

Staatssecretaris van Justitie
contra
Tayfun Kahveci (C-7/10)
Staatssecretaris van Justitie
contra
Osman Inan (C-9/10)

[pedidos de decisão prejudicial apresentados pelo Raad van State (Países Baixos)]

«Acordo de Associação CEE-Turquia — Direito de residência — Membros da família de um trabalhador turco que adquiriu a nacionalidade do Estado-Membro de acolhimento — Data da naturalização»

1. Os presentes pedidos de decisão prejudicial têm por objeto a Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia (a seguir «Decisão n.º 1/80») [2] e, em especial, o seu artigo 7.º (a seguir «artigo 7.º»).

2. A questão que o Tribunal de Justiça tem de decidir nos dois processos envolve a aplicação deste artigo quando um trabalhador turco estava integrado no mercado regular de trabalho do Estado-Membro de acolhimento e membros da sua família se lhe reuniram posteriormente. No entanto, antes da chegada destes, o trabalhador turco adquiriu a nacionalidade do Estado-Membro de acolhimento, mantendo, ao mesmo tempo, a sua nacionalidade original. A aquisição da nacionalidade do Estado-Membro de acolhimento priva os membros da família de direitos que, de outra forma, lhes teriam sido conferidos pelo artigo 7.º?

Quadro jurídico

Acordo de Associação CEE-Turquia

3. O Acordo de Associação CEE-Turquia (a seguir «Acordo de Associação») [3] foi celebrado em 1963. O artigo 12.º dispõe que «[a]s Partes Contratantes acordam em inspirar-se nos [artigos 45.° TFUE, 46.° TFUE e 47.° TFUE] na realização progressiva entre si da livre circulação de trabalhadores».

1 — Língua original: inglês.

2 — Decisão n.º 1/80, 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. A decisão não foi publicada no Jornal Oficial mas pode ser consultada na publicação Acordo de Associação e Protocolos CEE-Turquia e outros textos de base, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, Bruxelas, 1992.

3 — Acordo que cria uma Associação entre a Comunidade Económica Europeia e a Turquia, assinado em 12 de setembro de 1963 em Ancara (JO 1964, 217, p. 3685; EE 11 F1 p. 18).

4. O artigo 2.º, n.º 3, do Acordo de Associação estabelece que a associação comporta uma fase preparatória, uma fase transitória e uma fase definitiva [4].

5. Como parte das medidas de realização da fase transitória, as partes no Acordo de Associação celebraram um Protocolo Adicional a esse Acordo em 1970 [5]. O artigo 36.º deste Protocolo prevê que a livre circulação de trabalhadores entre os Estados-Membros e a Turquia será realizada gradualmente, em conformidade com os princípios enunciados no artigo 12.º do Acordo de Associação. Este artigo habilita o Conselho de Associação constituído ao abrigo desse Acordo a decidir as modalidades necessárias para tal efeito.

Decisão n.º 2/76

6. A Decisão n.º 2/76 do Conselho de Associação [6] instituiu determinadas medidas que visavam implementar as disposições do Acordo de Associação relativas à livre circulação de trabalhadores. Contudo, tinha um âmbito de aplicação relativamente limitado.

Decisão n.º 1/80

7. A Decisão n.º 1/80 foi adotada pelo Conselho de Associação para aplicar o artigo 12.º do Acordo de Associação e o artigo 36.º do Protocolo Adicional [7]. Esta decisão, de acordo com o terceiro considerando do preâmbulo, visa melhorar, no domínio social, o regime de que beneficiam os trabalhadores e os membros das suas famílias em relação ao regime instituído pela Decisão n.º 2/76.

8. Os artigos 6.° e 7.° da Decisão n.º 1/80 fazem parte da secção 1 («Questões relativas ao emprego e à livre circulação de trabalhadores») do capítulo II («Disposições sociais») da Decisão n.º 1/80. O artigo 6.º, n.º 1 (a seguir «artigo 6.º, n.º 1»), prevê:

«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.»

4 — A primeira e a segunda dessas fases terminaram, respetivamente, em 1 de janeiro de 1973, com a entrada em vigor do Protocolo Adicional referido na nota 5, *infra*, e em 31 de dezembro de 1995, com a entrada em vigor da Decisão n.º 1/95 do Conselho de Associação, de 22 de dezembro de 1995, relativa à execução da fase final da união aduaneira (JO 1996, L 35, p. 1).

5 — Protocolo Adicional assinado em Bruxelas, em 23 de novembro de 1970, e concluído, aprovado e confirmado em nome da Comunidade pelo Regulamento (CEE) n.º 2760/72 do Conselho, de 19 de dezembro 1972 (JO L 293, p. 1; EE 11 F1 p. 213).

6 — Decisão n.º 2/76, relativa à execução do artigo 12.º do Acordo de Associação, adotada pelo Conselho de Associação em 20 de dezembro de 1976.

7 — V. acórdão de 8 de maio de 2003, Wählergruppe Gemeinsam (C-171/01, Colet., p. I-4301, n.º 64).

9. O artigo 7.º prevê:

«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 uma oferta de emprego, desde que residam regularmente nesse Estado-Membro há pelo menos três anos;

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

[...]»

10. Na mesma secção, o artigo 14.º, n.º 1, da Decisão n.º 1/80 prevê:

«As disposições da presente secção são aplicáveis sem prejuízo das limitações justificadas por razões de ordem pública, de segurança e de saúde públicas.»

Direito da União Europeia

11. O artigo 27.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38 [8] dispõe:

«As medidas tomadas por razões de ordem pública ou de segurança pública devem ser conformes com o princípio da proporcionalidade e devem basear-se exclusivamente no comportamento da pessoa em questão. A existência de condenações penais anteriores não pode, por si só, servir de fundamento para tais medidas.

A conduta da pessoa em questão deve constituir uma ameaça real, atual e suficientemente grave que afete um interesse fundamental da sociedade. Não podem ser utilizadas justificações não relacionadas com o caso individual ou baseadas em motivos de prevenção geral.»

Legislação nacional

Vreemdelingenwet 2000

12. Nos termos do artigo 18.º, n.º 1, alínea e), da Vreemdelingenwet 2000 (Lei dos Estrangeiros) (a seguir «Vw 2000»), um pedido de prorrogação da autorização de residência por tempo determinado pode ser indeferido se o estrangeiro que apresentar esse pedido constituir um perigo para a ordem pública. O artigo 19.º da Vw 2000 prevê que a revogação de uma autorização de residência por tempo determinado se pode basear em qualquer um dos fundamentos referidos no artigo 18.º, n.º 1.

13. O artigo 67.º, n.º 1, alínea b), da Vw 2000 dispõe que o Staatssecretaris pode declarar um estrangeiro *persona non grata* se este último tiver sido condenado por sentença transitada em julgado, por infração punível com pena de prisão de duração não inferior a três anos. Nos termos do n.º 3 do artigo 67.º, o estrangeiro declarado *persona non grata* não pode permanecer em situação regular nos Países Baixos.

8 — 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; etificação no JO L 229, p. 35)

Vreemdelingenbesluit 2000

14. O artigo 3.86, n.º 1, alínea d), do Vreemdelingenbesluit 2000 (Decreto relativo aos estrangeiros de 2000) (a seguir «Vb 2000») prevê que o indeferimento do pedido de prorrogação da autorização de residência por tempo determinado se pode basear no artigo 18.º, n.º 1, alínea e), da Vw 2000, por razões de perigo para a ordem pública se o estrangeiro tiver sido condenado por sentença transitada em julgado, designadamente, por infração punível com pena de prisão de duração não inferior a três anos, e a parte de execução efetiva dessa pena for, no mínimo, equivalente ao período previsto no artigo 3.86, n.º 2, que estabelece uma escala móvel baseada na duração da estada da pessoa em questão nos Países Baixos.

Matéria de facto e questões prejudiciais

Processo C-7/10

15. T. Kahveci, um nacional turco, entrou nos Países Baixos em 1999, altura em que lhe foi concedida uma autorização de residência provisória. Por decisão de 1 de dezembro de 1999, foi-lhe concedida uma autorização de residência sob a condição «residência com a [sua] mulher R. Kahveci». A partir de 1 de abril de 2001, esta autorização passou a ser considerada uma autorização de residência regular por tempo determinado e a sua validade foi prorrogada, pela última vez, até 12 de março de 2009.

16. Em 24 de junho de 2004, T. Kahveci foi condenado nos Países Baixos por tentativa de homicídio e por ter participado como cúmplice num sequestro. Foi condenado a uma pena de prisão efetiva de seis anos e nove meses, sendo que esta condenação tem uma duração superior ao período previsto no artigo 3.86, n.º 2, do Vb 2000 por referência à duração da sua estada nos Países Baixos.

17. A mulher de T. Kahveci nasceu nos Países Baixos, filha de um trabalhador turco abrangido pelo artigo 6.º, n.º 1, e residiu com os seus pais durante mais de cinco anos. Em 3 de junho de 1999, antes da entrada de T. Kahveci nos Países Baixos, a mulher de T. Kahveci adquiriu nacionalidade neerlandesa, tendo no entanto conservado a sua nacionalidade turca. É facto assente que a mesma está integrada no mercado de trabalho regular dos Países Baixos e que T. Kahveci residiu com ela até ser preso.

18. Por decisão de 20 de março de 2007, por meio da qual T. Kahveci foi declarado *persona non grata*, o Staatssecretaris também revogou a sua autorização de residência. Essa decisão baseou-se no artigo 67.º, n.º 1, alínea b), da Vw 2000.

19. Na reclamação apresentada contra essa decisão, T. Kahveci alegou que o Staatssecretaris tinha errado por não ter tido em consideração o seu pretenso direito de residência ao abrigo do artigo 7.º Se tivesse tido em conta esse direito, o Staatssecretaris teria sido obrigado a aplicar o nível de proteção que o artigo 27.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38 [9] confere às pessoas que se encontrem na situação de T. Kahveci.

20. Por decisão de 28 de dezembro de 2007, o Staatssecretaris indeferiu a reclamação, uma vez que, no momento em que T. Kahveci apresentou o seu pedido de concessão da autorização de residência inicial, a sua mulher já tinha adquirido nacionalidade neerlandesa. Daí resultava, na opinião daquele, que nem ela nem os membros da sua família podiam beneficiar das disposições da Decisão n.º 1/80.

21. T. Kahveci recorreu desta decisão para o rechtbank 's Gravenhage (Tribunal de Circunscrição de Haia), que admitiu o recurso com base na alegação de que a mulher de T. Kahveci — na sua qualidade de trabalhadora turca integrada no mercado regular de trabalho nos Países Baixos — não tinha perdido os direitos que lhe eram conferidos pelo artigo 7.º devido à sua naturalização.

9 — V. n.º 40, *infra*.

22. O Staatssecretaris apresentou um recurso de revista para o órgão jurisdicional de reenvio. Alegou que o rechtbank errou ao decidir que a Decisão n.º 1/80 era aplicável. O despacho de reenvio regista a posição do Staatssecretaris no sentido de que, «com a nacionalidade neerlandesa, [a mulher de T. Kahveci] adquiriu a posição mais forte possível para efeitos tanto laborais como de residência. [...] [P]ode-se concluir que um trabalhador turco integrado no mercado de trabalho regular dos Países Baixos já não pode ser considerado um trabalhador turco, depois de ter adquirido a nacionalidade neerlandesa».

Processo C-9/10

23. O. Inan entrou nos Países Baixos, em 1999, ao abrigo de uma autorização de residência provisória. Em 15 de fevereiro de 2000 foi-lhe concedida uma autorização de residência sob a condição «reagrupamento familiar com o pai H. Inan». A partir de 1 de abril de 2001, esta autorização passou a ser considerada uma autorização de residência regular por tempo determinado, e a sua validade foi prorrogada, pela última vez, até 10 de junho de 2005.

24. Em 12 de maio de 2006, O. Inan foi condenado nos Países Baixos por tentativa de homicídio, tentativa de homicídio involuntário, pela participação em crimes relacionados com estupefacientes e pela prática de atos de violência contra pessoas. Foi condenado a uma pena de prisão efetiva de sete anos, tendo esta condenação uma duração superior ao período previsto no artigo 3.86, n.º 2, do Vb 2000 por referência à duração da sua estada nos Países Baixos.

25. Não se discute que o pai de O. Inan adquiriu a nacionalidade neerlandesa em 22 de dezembro de 1993, antes da entrada de O. Inan nos Países Baixos, tendo no entanto mantido a sua nacionalidade turca. O despacho de reenvio refere que O. Inan viveu com o pai até ser preso, no início de fevereiro de 2005. Também refere que o Staatssecretaris não alegou que o pai de O. Inan não estava integrado de forma regular no mercado de trabalho nos Países Baixos.

26. Por decisão de 13 de novembro de 2007, o Staatssecretaris declarou O. Inan *persona non grata*. Tal como no caso de T. Kahveci, a decisão baseou-se no artigo 67.º, n.º 1, alínea b), da Vw 2000. O Staatssecretaris entendeu que, pelo facto de o pai de O. Inan ter adquirido a nacionalidade neerlandesa antes da entrada de O. Inan no Estado-Membro de acolhimento, O. Inan não podia ser considerado um membro da família para efeitos do artigo 7.º Entendeu ainda que o facto de o pai ter mantido a nacionalidade turca não alterava essa conclusão.

27. Na reclamação apresentada contra essa decisão, O. Inan também alegou que tinha direito ao nível de proteção que o artigo 27.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38 [10] confere às pessoas que se encontrem na sua situação. Interpretar a decisão no sentido de que não é aplicável ao seu caso prejudicaria a integração de trabalhadores turcos e dos membros das suas famílias.

28. Por decisão de 17 de julho de 2008, o Staatssecretaris indeferiu a reclamação.

29. O. Inan recorreu desta decisão para o rechtbank 's Gravenhage, que julgou procedente o recurso com base na alegação de que o pai de O. Inan não tinha perdido os direitos que lhe eram conferidos pelo artigo 7.º devido à sua naturalização.

30. O Staatssecretaris recorreu novamente da decisão do rechtbank para o órgão jurisdicional de reenvio, alegando que o rechtbank errou ao decidir que Decisão n.º 1/80 era aplicável.

10 — V. n.º 40, *infra*.

Questões prejudiciais

31. Nos dois processos, o Raad van State submeteu ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1. O [artigo 7.º] deve ser interpretado no sentido de que os membros da família de um trabalhador turco integrado no mercado regular de trabalho de um Estado-Membro não podem invocar esta disposição, depois de esse trabalhador, mantendo a nacionalidade turca, ter adquirido a nacionalidade do Estado-Membro de acolhimento?

2. É relevante, para a resposta à primeira questão, o momento em que o trabalhador turco em questão adquiriu a nacionalidade do Estado-Membro de acolhimento?»

32. Os recorridos, o Governo neerlandês, o Governo polaco e a Comissão Europeia apresentaram observações escritas e orais.

Análise

Observações preliminares

33. Antes de abordar as questões prejudiciais, gostaria de fazer algumas breves observações preliminares.

34. Em primeiro lugar, os dois processos nos litígios principais têm por objeto a situação de membros da família de um trabalhador turco integrado no mercado regular de trabalho do Estado-Membro de acolhimento. No caso de T. Kahveci, a sua mulher era filha de um trabalhador turco que adquiriu direitos ao abrigo do artigo 6.º, n.º 1, na sequência da respetiva entrada nos Países Baixos. Ela própria era, assim, membro da família de um trabalhador turco e tinha direito, nessa qualidade, a beneficiar do artigo 7.º No caso de O. Inan, o seu pai era um trabalhador turco que adquiriu direitos ao abrigo do artigo 6.º, n.º 1. Nos dois casos, o membro da família (T. Kahveci e O. Inan) invoca direitos conferidos pelo artigo 7.º Esses direitos (partindo do pressuposto de que existem) têm na origem, no caso de T. Kahveci, a sua mulher e, no caso de O. Inan, o seu pai. Uma vez que tanto T. Kahveci como O. Inan entraram nos Países Baixos em 1999, o período de residência de ambos nesse Estado-Membro era, à data dos factos, mais longo do que os cinco anos especificados no segundo travessão do artigo 7.º

35. Em segundo lugar, embora o artigo 7.º se refira apenas expressamente ao acesso ao mercado de trabalho no Estado-Membro de acolhimento, o Tribunal de Justiça já declarou que este artigo (como o artigo 6.º, n.º 1) impõe necessariamente, sob pena de ser privado de qualquer efeito, o reconhecimento de um direito correlativo de residência [11]. São esses direitos de residência que estão aqui em causa. Com efeito, tendo em conta a duração das penas de prisão aplicadas a T. Kahveci e a O. Inan [12], o exercício atual de um direito de aceitar trabalho nos Países Baixos é meramente académico [13].

36. A utilização do termo «correlativo» para descrever o direito de residência em questão sugere que o direito de residir depende do direito de entrar no mercado de trabalho. No contexto do artigo 6.º, n.º 1, pode dizer-se que a relação entre estes dois direitos (de trabalhar e de residir) é suficientemente explícita. O artigo 6.º, n.º 1, tem por objetivo essencial permitir que os trabalhadores turcos que preenchem os requisitos desta norma tenham acesso a uma atividade profissional no Estado-Membro

11 — V., designadamente neste sentido, quanto ao artigo 6.º, n.º 1, acórdão de 20 de setembro de 1990, Sevince (C-192/89, Colet., p. I-3461, n.º 29), e, quanto ao artigo 7.º, acórdão de 22 de dezembro de 2010, Bozkurt (C-303/08, Colet., p. I-13445, n.º 31).

12 — V., quanto a T. Kahveci, n.º 16, e, quanto a O. Inan, n.º 24.

13 — Pelo menos à data dos processos principais, uma vez que os despachos de reenvio nos dois processos são ambos de 31 de dezembro de 2009.

de acolhimento. Quando um trabalhador deixe de estar em condições de o fazer, por exemplo, porque atingiu a idade da reforma ou sofreu um acidente de trabalho que determinou a sua incapacidade total e permanente para exercer uma atividade assalariada posterior, deixará de existir o direito de permanência e o direito de residência será perdido [14].

37. A situação resultante do artigo 7.º poderá ser mais complicada. A disposição visa duas finalidades que estão relacionadas entre si mas que, no entanto, são distintas. Em primeiro lugar, reforça a posição dos trabalhadores turcos que podem beneficiar da presença dos membros da sua família no seu Estado de residência [15]. Em segundo lugar, beneficia os próprios membros da família ao conceder-lhes o direito a aceitar trabalho no Estado-Membro de acolhimento, desde que tenham residido regularmente nesse Estado durante um período determinado [16]. Tendo em conta o primeiro desses objetivos, pode dizer-se que os direitos de residência conferidos pelo artigo 7.º devem ficar necessariamente subordinados ao acesso ao emprego no Estado-Membro de acolhimento, ou podem também existir de forma independente? Esta questão ainda não foi abordada pelo Tribunal de Justiça na sua jurisprudência [17], nem foi objeto das observações apresentadas nos presentes processos nem dos pedidos de decisão prejudicial submetidos ao Tribunal de Justiça. Não se trata, assim, de uma questão sobre a qual me aventure a dar uma opinião. Observo apenas que, a meu ver, há pelo menos uma questão que se coloca [18]. Depois de o Tribunal de Justiça responder às questões prejudiciais que lhe foram submetidas nos presentes processos, caberá ao órgão jurisdicional nacional determinar se T. Kahveci e/ou O. Inan beneficiam dos direitos apropriados que são conferidos pelo artigo 7.º

38. Em terceiro lugar, um trabalhador turco integrado no mercado regular de trabalho de um Estado-Membro de acolhimento e que adquire posteriormente a nacionalidade desse Estado já não necessita de invocar a Decisão n.º 1/80 para participar no mercado de trabalho desse Estado. A Decisão, nesse contexto e nessa medida, já produziu os efeitos para os quais foi criada. Contudo, a interpretação correta da Decisão n.º 1/80 continua a ser importante em relação aos membros da família do trabalhador. Os sistemas nacionais dos Estados-Membros poderão reconhecer aos membros da família dos respetivos nacionais o direito de entrarem no seu território e poderão autorizar esses membros da família a aí residir e trabalhar. No entanto, estão ausentes desta hipótese os direitos autónomos que um membro da família de um nacional turco pode adquirir ao abrigo do artigo 7.º Por conseguinte, há que determinar de que modo esta disposição se aplica às circunstâncias em causa nos presentes processos.

39. Em quarto lugar, nos dois litígios nos processos principais, os membros turcos da família cometeram infrações penais graves e correm, portanto, o risco de expulsão do Estado-Membro de acolhimento. Porém, o potencial alcance das questões prejudiciais é consideravelmente mais amplo. A aplicação do artigo 7.º aos membros da família de um trabalhador turco que adquiriu a nacionalidade desse Estado-Membro de acolhimento poderá afetar substancialmente todos os membros dessa família, independentemente da sua situação ou do seu passado.

14 — V., neste sentido, acórdão de 10 de fevereiro de 2000, Nazli (C-340/97, Colet., p. I-957, n.º 37).

15 — V. n.º 50, *infra*.

16 — V. n.º 51, *infra*.

17 — Embora o Tribunal de Justiça tenha declarado, no acórdão de 7 de julho de 2005, Aydinli (C-373/03, Colet., p. I-6181), que o primeiro e segundo travessões do artigo 7.º «não [...] obrigam [os membros da família] a exercer uma atividade assalariada» (n.º 29) e tenha ainda afirmado no acórdão de 18 de julho de 2007, Derin (C-325/05, Colet., p. I-6495), que «o estatuto de [membro da família] não depende do exercício de uma atividade assalariada» (n.º 56), não considero que estas observações sejam determinantes para a presente questão.

18 — Devo acrescentar que resulta claramente da jurisprudência do Tribunal de Justiça que os períodos passados na prisão no Estado-Membro de acolhimento a título de cumprimento de penas, em si mesmos e ainda que tenham uma duração de vários anos, não conduzem à perda dos direitos conferidos pelo artigo 7.º (v., neste sentido, acórdão Derin, referido na nota 17, *supra*, n.º 56, e jurisprudência citada). Contudo, a questão que se coloca é a de saber se, para beneficiar do artigo 7.º, um membro da família necessita apenas de residir no Estado-Membro de acolhimento no âmbito do reagrupamento familiar contemplado por essa disposição ou se é necessária alguma indicação da intenção de participar no mercado de trabalho nesse Estado (se for caso disso, após a saída da prisão e se todas as demais circunstâncias relevantes o permitirem).

40. Por último, no contexto dessas infrações penais e do risco de expulsão que estas podem implicar, é importante a interpretação do artigo 14.º da Decisão n.º 1/80 feita pelo Tribunal de Justiça. O Tribunal de Justiça já declarou que, ao determinar o âmbito da exceção de ordem pública prevista nesse artigo [19] — e, portanto, do direito de as autoridades nacionais aplicarem esse artigo — há que fazer referência à interpretação dada à mesma exceção em matéria de livre circulação dos trabalhadores que sejam nacionais dos Estados-Membros da União. Essas disposições estão atualmente previstas na Diretiva 2004/38. Nesse contexto, as medidas cuja adoção assente em razões de ordem pública ou de segurança pública devem basear-se exclusivamente no comportamento pessoal da pessoa em questão. Condenações penais anteriores não podem, por si só, servir de fundamento para a adoção de tais medidas. A existência de uma condenação penal anterior só pode, assim, ser tida em conta na medida em que as circunstâncias que deram origem à condenação revelem a existência de um comportamento pessoal que constitua uma ameaça atual para a ordem pública [20]. Verifica-se que o direito interno dos Países Baixos não confere automaticamente esse nível reforçado da proteção às pessoas que se encontrem na situação de T. Kahveci ou de O. Inan.

Primeira questão

41. Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional nacional pergunta, essencialmente, de que forma, atentas as circunstâncias dos processos em apreço, a expressão «membros da família de um trabalhador turco integrado no mercado regular de trabalho de um Estado-Membro» deve ser interpretada para efeitos do artigo 7.º

Objetivos do Acordo de Associação e da Decisão n.º 1/80

42. Uma vez que a Decisão n.º 1/80 não define o que se deve entender por essa expressão, é necessário interpretá-la por referência ao contexto mais amplo em que essa medida foi adotada.

43. Como resulta dos artigos 2.°, n.º 1, e 12.° do Acordo de Associação, este tem por objetivo instituir uma associação destinada a promover o desenvolvimento das relações comerciais e económicas entre as partes contratantes, incluindo no domínio da mão-de-obra, pela realização progressiva da livre circulação de trabalhadores. O artigo 12.º dispõe que as partes no Acordo devem inspirar-se nas disposições pertinentes do Tratado em matéria de livre circulação «[para efeitos da] realização progressiva entre si da livre circulação de trabalhadores» [21].

44. O Protocolo Adicional do Acordo de Associação prevê, no seu artigo 36.º, disposições adicionais relativas a essa livre circulação e autoriza o Conselho de Associação a decidir as modalidades necessárias para tal efeito.

45. Foi neste contexto que a Decisão n.º 1/80 foi adotada. Nos termos do seu terceiro considerando constante do preâmbulo, destina-se a melhorar, no domínio social, o regime de que beneficiam os trabalhadores e os membros das suas famílias relativamente ao regime previsto na Decisão n.º 2/76, que o Conselho de Associação tinha adotado em 20 de dezembro de 1976.

46. Neste contexto, a Decisão n.º 1/80 prevê disposições específicas relativas ao emprego de trabalhadores turcos (artigo 6.º, n.º 1) e de membros da família desses trabalhadores (artigo 7.º) nos Estados-Membros.

19 — O Tribunal de Justiça já declarou que «o recurso, por parte de uma autoridade nacional, à noção de ordem pública pressupõe a existência, além da perturbação da ordem social que qualquer infração à lei constitui, de uma ameaça real e suficientemente grave que afete um interesse fundamental da sociedade» (v., designadamente, acórdão de 4 de outubro de 2007, Polat, C-349/06, Colet., p. I-8167, n.º 34).

20 — V. acórdão Polat, referido na nota 19, *supra*, n.ºs 30 a 32.

21 — V., neste sentido, acórdão Wählergruppe Gemeinsam, referido na nota 7, *supra*, n.º 62.

47. O artigo 6.º, n.º 1, confere ao trabalhador turco integrado no mercado regular de trabalho de um Estado-Membro determinados direitos relativos ao seu emprego nesse Estado. Após quatro anos de emprego regular, esse trabalhador beneficia nesse Estado do livre acesso a qualquer atividade assalariada da sua escolha. Consequentemente, é colocado na mesma situação, relativamente ao acesso ao mercado de trabalho em questão, de um nacional desse Estado ou de um cidadão da União que exerça os respetivos direitos de livre circulação.

48. O artigo 7.º completa esta disposição. Estabelece normas relativas aos membros da família desse trabalhador que tenham sido autorizados a reunir-se-lhe no Estado-Membro de acolhimento.

49. O Tribunal de Justiça já declarou que o artigo 7.º tem por objetivo favorecer o emprego e a residência do trabalhador turco, garantindo-lhe a manutenção dos seus laços familiares no Estado-Membro de acolhimento [22].

50. Esse objetivo é alcançado, em primeiro lugar, através da previsão da possibilidade de os membros da família serem autorizados a reunir-se com o trabalhador turco no Estado-Membro de acolhimento para aí estabelecerem a sua residência tendo em vista o reagrupamento familiar.

51. Em segundo lugar, para reforçar a inserção duradoura da célula familiar do trabalhador migrante turco no Estado-Membro de acolhimento, o artigo 7.º também confere a esses membros da família o direito de, após um certo tempo, aí exercerem um emprego [23].

52. O Tribunal de Justiça sintetizou o objetivo de duas fases, ao declarar que «o sistema instituído pelo artigo 7.º, primeiro parágrafo, pretende criar condições favoráveis para o reagrupamento familiar no Estado-Membro de acolhimento, permitindo, em primeiro lugar, a presença dos membros da família junto do trabalhador migrante e consolidando depois aí a sua posição através do direito que lhes é concedido de acederem a um emprego nesse Estado» [24].

53. O conceito de integração, tanto do trabalhador turco como dos membros da sua família, é, assim, crucial para qualquer interpretação dos artigos 6.º, n.º 1, e 7.º [25].

54. Neste contexto, poder-se-á dizer que quando um trabalhador turco esteja integrado no mercado regular de trabalho de um Estado-Membro de acolhimento e aí exerça direitos que lhe são conferidos pelo artigo 6.º, n.º 1 (o pai de O. Inan) ou pelo artigo 7.º (a mulher de T. Kahveci), mas, antes de se realizar o reagrupamento familiar nos termos do artigo 7.º, esse trabalhador turco adquire a nacionalidade desse Estado embora mantenha a sua nacionalidade turca, deve considerar-se que o trabalhador renunciou aos direitos de que, de outra forma, os membros da sua família poderiam ter beneficiado ao abrigo do artigo 7.º?

55. Penso que não.

56. Essa conclusão seria totalmente contrária ao objetivo de integração que acabei de descrever.

57. Um trabalhador turco que tenha preenchido os requisitos do artigo 6.º, n.º 1, ou do artigo 7.º e, simultaneamente, tenha preenchido os requisitos para obter a naturalização ao abrigo das regras do Estado-Membro de acolhimento que regulam a aquisição da sua nacionalidade ver-se-ia perante um dilema — pressupondo que desejaria que os membros da sua família se reunissem a ele nesse Estado

22 — V., neste sentido, acórdão de 17 de abril de 1997, Kadiman (C-351/95, Colet., p. I-2133, n.º 34).

23 — V. acórdão Kadiman, referido na nota 22, *supra*, n.º 35.

24 — V. acórdão Kadiman, referido na nota 22, *supra*, n.º 36.

25 — V. também, quanto à Decisão n.º 1/80, em termos globais, acórdão de 21 de outubro de 2003, Abatay e o. (C-317/01 e C-369/01, Colet., p. I-12301, n.º 90), no qual o Tribunal de Justiça referiu que a decisão «tem por objeto essencial a integração progressiva dos trabalhadores turcos [no território do Estado-Membro de acolhimento]».

ao abrigo do artigo 7.º Poderia, por um lado, abandonar os seus planos de naturalização e, pressupondo que seria emitida a autorização necessária para os membros da sua família se lhe reunirem ao abrigo do artigo 7.º, gozar da companhia destes no seu país de trabalho e de residência. Em alternativa, poderia renunciar a eventuais planos de reagrupamento familiar ao abrigo do artigo 7.º e candidatar-se à aquisição da nacionalidade do Estado-Membro de acolhimento.

58. É verdade que, nesse caso, poderia beneficiar das regras nacionais desse Estado que regulam a presença dos membros da sua família no território desse Estado. Contudo, independentemente daquilo que as regras nacionais ou as regras da UE pertinentes possam prever nessa situação, isso não é o mesmo — ou, pelo menos, não é necessariamente o mesmo — que gozar de direitos ao abrigo do artigo 7.º Como salienta a Comissão (que adota a posição contrária à dos Governos neerlandês e polaco), há que admitir que muitos trabalhadores turcos seriam desencorajados de submeter um pedido de naturalização nessas circunstâncias. Tal resultado seria simultaneamente injusto e irrazoável. É um resultado igualmente desnecessário.

59. Deverá considerar-se que esta conclusão é afetada pelo argumento do Governo neerlandês segundo o qual, ao adquirir a nacionalidade do Estado-Membro de acolhimento, o trabalhador turco alcançou o culminar da integração? Por outras palavras, o trabalhador concluiu o processo de integração e, por conseguinte, não há nenhum motivo para que esse trabalhador (e, por extensão, os membros da sua família) deva continuar a beneficiar da Decisão n.º 1/80. Este argumento aceita os objetivos integracionistas subjacentes àquela decisão, mas pretende sustentar que tais objetivos se extinguiram.

60. Não concordo.

61. O conceito de integração não é apenas um conceito vasto. É também complexo. Enquanto instrumento interpretativo, pode ser particularmente importante no domínio social e do emprego, assim como no contexto da naturalização e da nacionalidade. Questões relacionadas com a língua, os laços familiares, a cultura, a religião e a educação também podem ter de ser tomadas em consideração. A expressão só pode ser compreendida se se tiver em conta o contexto em que é utilizada. Por vezes, o que está em causa não é o que se poderia designar como «integração plena» na sociedade de um Estado, mas o grau de integração necessário para preencher os requisitos de uma determinada norma jurídica. Assim, no acórdão Bidar [26], o Tribunal de Justiça, chamado a interpretar aquele que é atualmente o artigo 18.º TFUE, declarou, em relação à integração de estudantes na sociedade de um Estado-Membro de acolhimento, que um período de residência de três anos nesse Estado pode ser suficiente para preencher o que foi designado como «[a] garantia de uma suficiente integração na sociedade [desse Estado]» [27].

62. O conceito de integração no contexto limitado das regras de financiamento respeitantes a estudantes provenientes de outros Estados-Membros é, porém, muito diferente daquilo que está em causa no presente processo. Tanto quanto me é dado entender, nas observações que apresentou no presente processo, o Governo neerlandês referia-se à integração no sentido mais amplo do termo. Os Países Baixos entendem que, com a naturalização, um nacional turco que se encontre na situação da mulher de T. Kahveci ou do pai de O. Inan é plenamente assimilado pela sociedade do Estado-Membro de acolhimento. Por outras palavras, a naturalização e a conclusão do processo de integração são uma única e mesma coisa.

26 — Acórdão de 15 de março de 2005 (C-209/03, Colet., p. I-2119).

27 — A questão suscitada no processo Bidar dizia respeito à validade das regras nacionais que concediam ajudas destinadas a cobrir as despesas de subsistência aos estudantes que residiam legalmente no Estado-Membro de acolhimento, desde que estes tivessem «residência permanente» nesse Estado. O Tribunal de Justiça declarou que era legítimo que um Estado-Membro só concedesse essas ajudas aos estudantes que tivessem demonstrado um determinado grau de integração na sociedade desse Estado. Esta exigência podia ser justificada pela necessidade de o Estado-Membro garantir que a concessão de ajudas destinadas a cobrir as despesas de subsistência de estudantes provenientes de outros Estados Membros não se tornasse um encargo exagerado que possa ter consequências no nível global da ajuda que pode ser concedida por esse Estado. Podia considerar-se demonstrada a existência de um determinado grau de integração quando se verificasse que o estudante em causa residira no Estado-Membro de acolhimento durante um determinado período. V., em termos gerais, a este respeito, n.os 48, 57 a 59 e 63 do acórdão.

63. Em minha opinião, esta interpretação desvirtua a natureza do processo de integração no contexto em que este deve ser aqui entendido. É verdade que, como é óbvio, a naturalização pode representar uma etapa desse processo. Evidentemente, essa etapa pode ser extremamente importante. Em muitos casos, reflete o forte desejo por parte da pessoa naturalizada de desempenhar um papel mais completo na sociedade do Estado-Membro de acolhimento, e a aceitação por parte desse Estado de que essa pessoa o deve fazer. Mas não me parece correto afirmar que, logo que o trabalhador turco adquire a nacionalidade desse Estado, fica, ato contínuo e sem mais, plenamente integrado nesse Estado, cessando, de igual modo, todo o contacto significativo com o seu Estado de origem. Podem ser necessários muitos anos para que uma pessoa se integre dessa forma — e não apenas os cinco anos previstos na legislação neerlandesa para se poder apresentar um pedido de naturalização. Com efeito, a conclusão do processo pode demorar mais do que uma geração. Sempre que tal trabalhador se tenha naturalizado, poderá afirmar-se que está no caminho, e inclusivamente no bom caminho, da integração. O que não significa que o trabalhador se tenha completamente integrado.

64. Penso que o argumento do Governo neerlandês deve ser rejeitado. Por uma questão de exaustividade, gostaria de referir que compreendo que a situação pudesse ser diferente caso qualquer um dos nacionais turcos dos processos em apreço tivesse renunciado expressamente à sua nacionalidade de origem quando adquiriu a nacionalidade do Estado-Membro de acolhimento. A decisão que essa etapa representaria poderia efetivamente constituir uma indicação por parte dessa pessoa de que já não desejava beneficiar dos direitos decorrentes da Decisão n.º 1/80. Mas isso não aconteceu.

Nacionalidade

65. Os Governos neerlandês e polaco dedicaram uma parte significativa das suas observações àquilo que entenderam ser a importância da Lei da nacionalidade no âmbito dos presentes processos. É, portanto, necessário analisar o eventual impacto dessa área do direito nas reflexões que expus nas presentes conclusões.

66. O Governo neerlandês alega, essencialmente, que quando uma pessoa tem dupla nacionalidade, incluindo a nacionalidade do Estado-Membro de acolhimento, esse Estado pode aplicar as regras da sua «própria» nacionalidade. A pessoa que se encontre nessa posição não pode escolher de acordo com o que melhor lhe convier numa determinada situação.

67. Por sua vez, o Governo polaco sustenta que cada Estado-Membro conserva o direito não só de regular a aquisição e a perda da sua nacionalidade, mas também de regular os efeitos jurídicos resultantes dessa nacionalidade. Um Estado-Membro pode, por isso, excluir o direito de invocar direitos decorrentes de uma nacionalidade diferente em quaisquer procedimentos perante as autoridades nacionais.

68. Esta argumentação não me convence.

69. É certo que, no atual estádio da legislação, os Estados-Membros conservaram o poder de estabelecer as condições de aquisição e de perda da sua nacionalidade [28]. A situação é a mesma no que diz respeito ao exercício, em termos gerais, por parte dos Estados-Membros, da sua competência em matéria de nacionalidade. Mas esta está sujeita à reserva, formulada pelo Tribunal de Justiça, de que deve ser exercida no respeito do direito da União Europeia (UE) [29].

70. Os direitos conferidos pelos artigos 6.°, n.º 1, e 7.° fazem parte integrante da ordem jurídica da União [30] e têm efeito direto [31]. Os Estados-Membros estão, assim, vinculados pelas obrigações que lhes incumbem por força dessas disposições precisamente da mesma forma que estão obrigados a cumprir outras obrigações que lhes incumbem por força do direito da UE.

71. Salvo razão imperiosa em contrário, daí resulta, a meu ver, que os direitos em questão são oponíveis aos Estados-Membros de acordo com os termos em que podem ser exercidos.

72. Em apoio da sua argumentação, os Governos neerlandês e polaco basearam-se, em grande medida, no acórdão Mesbah [32]. Esse processo envolvia um trabalhador marroquino que residia na Bélgica e que, após a sua entrada nesse Estado-Membro, tinha adquirido a nacionalidade belga, tendo no entanto conservado a sua nacionalidade de origem. A sua mãe, que também era uma cidadã marroquina, vivia com este e era deficiente física. Esta alegou que tinha direito a receber uma prestação por deficiência física nesse Estado por força do artigo 41.º, n.º 1, do Acordo de Cooperação CEE-Marrocos (a seguir «Acordo de Cooperação»), que previa, em relação aos membros da família que residam com esses trabalhadores, o pagamento de prestações de segurança social ao abrigo das mesmas normas que eram aplicadas aos nacionais belgas [33]. No entanto, segundo o direito belga, e não obstante ter conservado a sua nacionalidade marroquina, considerava-se que o trabalhador possuía apenas nacionalidade belga. Baseando a sua decisão nos factos do processo que lhe foi submetido, o Tribunal de Justiça declarou que, visto (1) a nacionalidade do trabalhador ser a do Estado-Membro de acolhimento, (2), os direitos em questão não decorrerem do facto de o trabalhador ser nacional de outro Estado-Membro, mas do facto de possuir a nacionalidade de um país terceiro e (3) os direitos invocados decorrerem de um acordo que não tinha por objetivo realizar a livre circulação dos nacionais marroquinos no que era então a Comunidade, mas visar unicamente consolidar a situação da segurança social desses trabalhadores e dos membros das suas famílias que residiam com eles no Estado-Membro de acolhimento, a Bélgica era livre de aplicar a sua lei da nacionalidade no sentido de impedir a concessão da prestação para deficientes à mãe do trabalhador marroquino [34].

28 — V., designadamente, a Declaração n.º 2 relativa à nacionalidade de um Estado-Membro, anexada pelos Estados-Membros à Ata Final do Tratado da União Europeia (JO 1992, C 191, p. 98); a Decisão dos Chefes de Estado e de Governo reunidos no Conselho Europeu [de Edimburgo de 11 e 12 de dezembro de 1992], relativa a determinados problemas levantados pela Dinamarca a respeito do Tratado da União Europeia (JO 1992, C 348, p. 1); e o artigo 3.º da Convenção Europeia sobre a Nacionalidade, aprovada pelo Conselho da Europa em 6 de novembro de 1997 e que entrou em vigor em 1 de março de 2000.

29 — V. acórdãos de 7 de julho de 1992, Micheletti e o. (C-369/90, Colet., p. I-4239, n.º 10); de 11 de novembro de 1999, Mesbah (C-179/98, Colet., p. I-7955, n.º 29); de 19 de outubro de 2004, Zhu e Chen (C-200/02, Colet., p. I-9925, n.º 39); e de 2 de março de 2010, Rottmann (C-135/08, Colet., p. I-1449, n.os 39 e 41). É claro que o princípio subjacente é muito mais vasto do que a sua aplicação — v., em termos gerais, por exemplo, no que respeita à liberdade de estabelecimento, acórdão de 19 de junho de 1990, Factortame e o. (C-213/89, Colet., p. I-2433), e quanto à tributação, acórdão de 9 de março de 1978, Simmenthal (106/77, Colet., p. 243).

30 — V., neste sentido, acórdão Sevince, referido na nota 1, *supra*, n.º 9.

31 — V., quanto ao artigo 6.º, n.º 1, acórdão Sevince, referido na nota 11, *supra*, n.º 26, e, quanto ao artigo 7.º, acórdão Kadiman, referido na nota n.º 22, *supra*, n.º 28, e acórdão de 22 de junho de 2000, Eyüp (C-65/98, Colet., p. I-4747, n.º 25).

32 — Referido na nota 29, *supra*.

33 — 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). O artigo 41.º, n.º 1, previa: «Os trabalhadores de nacionalidade marroquina e os membros da sua família que com eles residam beneficiam, no domínio da segurança social, de um regime caracterizado pela ausência de qualquer discriminação baseada na nacionalidade, em relação aos próprios nacionais dos Estados-Membros em cujo território trabalham».

34 — V. n.os 34, 35, 36 e 39 do acórdão proferido nesse processo.

73. Não concordo que a decisão do Tribunal de Justiça no acórdão Mesbah se deva aplicar às circunstâncias dos presentes processos. O alcance e os objetivos do Acordo de Cooperação eram consideravelmente mais restritos do que os do Acordo de Associação que constitui a base dos direitos aqui em causa [35]. É verdade que o Acordo de Cooperação impedia a existência de discriminação baseada na nacionalidade no que se refere às condições de trabalho ou de remuneração relativamente aos nacionais marroquinos [36]. Porém, fora desse âmbito, as disposições do título 3 do Acordo de Cooperação (sob a epígrafe «Cooperação no domínio da mão-de-obra») eram essencialmente limitadas ao domínio da segurança social, onde, mais uma vez, devia ser aplicado um tratamento não discriminatório [37]. Não havia nada de semelhante aos direitos baseados na integração conferidos pelo artigos 6.°, n.º 1, e 7.° O Tribunal de Justiça já declarou reiteradamente que estes artigos devem ser interpretados em termos amplos e teleológicos. Decidiu, por exemplo, que as disposições do capítulo II, secção 1, da Decisão n.º 1/80, de que fazem parte os artigos 6.°, n.º1, e 7.°, «constituem assim uma etapa suplementar com vista à realização da livre circulação dos trabalhadores, inspirando-se nos [artigos 45.° TFUE, 46.° TFUE e 47.° TFUE] [38]». Refira-se também que «uma jurisprudência constante deduziu da letra dos artigos 12.° do Acordo de Associação e 36.° do Protocolo Adicional, bem como do objetivo da Decisão n.º 1/80, que os princípios admitidos no âmbito dos [artigos 45.° TFUE, 46.° TFUE e 47.° TFUE] devem ser transpostos, na medida do possível, para os nacionais turcos que beneficiam dos direitos reconhecidos pela Decisão n.º 1/80» [39]. Esta abordagem parece-me ser radicalmente diferente daquela que o Tribunal de Justiça adotou quando interpretou o Acordo de Cooperação no acórdão Mesbah.

74. Em termos gerais, parece-me que, embora as autoridades neerlandesas possam, segundo o direito nacional, considerar que um trabalhador que tem dupla nacionalidade neerlandesa e turca tem apenas a nacionalidade neerlandesa nas suas relações com esse trabalhador, essas autoridades não podem ignorar a nacionalidade turca dessa pessoa nas suas relações com nacionais de outros países que não os Países Baixos. Concretamente, e do ponto de vista do membro da família, o cidadão que tem dupla nacionalidade é uma pessoa de nacionalidade turca que está integrada de forma regular no mercado de trabalho nos Países Baixos e é assim um «trabalhador turco» na aceção da Decisão n.º 1/80. Desde que tenham entrado legalmente nos Países Baixos, os membros da família podem por conseguinte invocar direitos conferidos pelo artigo 7.º, ainda que a pessoa que esteja na origem desses direitos já não o possa fazer ela própria por, nas sua relações com esta pessoa, as autoridades neerlandesas poderem ignorar uma das metades do seu estatuto em matéria de nacionalidade.

75. Gostaria de acrescentar o seguinte. É evidente que a nacionalidade, e os direitos e obrigações de um Estado-Membro nesse contexto, constitui *uma* questão suscitada nos presentes processos. Para responder à primeira questão colocada pelo órgão jurisdicional nacional, é necessário que a interpretação da Decisão n.º 1/80 tenha em conta o impacto que a aquisição da nacionalidade do Estado-Membro de acolhimento terá nos direitos conferidos pelos artigos 6.°, n.º 1, e 7.° Contudo, não creio que esta seja *a* questão. A verdadeira questão nos presentes processos não diz respeito às regras dos Estados-Membros relativas à nacionalidade, enquanto tais, mas à interpretação adequada a dar às disposições em questão. Já apresentei as minhas reflexões a este respeito. Indiquei igualmente que não vislumbro nada nas regras nacionais relativas à nacionalidade que exija, nos casos em apreço, que seja adotada uma abordagem diferente.

35 — V., a este respeito, acórdão de 30 de setembro de 2004, Ayaz (C-275/02, Colet., p. I-8765), no qual o Tribunal de Justiça descreveu que o Acordo de Associação prosseguia «uma finalidade mais ambiciosa» do que o Acordo de Cooperação (n.º 47).

36 — Artigo 40.º

37 — Artigo 41.º

38 — V., designadamente, acórdão Wählergruppe Gemeinsam, referido na nota 6, *supra*, n.º 64.

39 — V. designadamente, acórdão Nazli, referido na nota 14, *supra*, n.º 55.

76. Embora a jurisprudência recente relativa à relação entre o princípio da livre circulação e a Lei da nacionalidade tenda a envolver noções de cidadania da União [40], convém ter em conta que as regras sobre a livre circulação precederam a introdução desse conceito e podem ser consideradas, na medida em que seja necessário classificá-las segundo categorias «tradicionais», como constituindo, essencialmente, uma questão do direito da imigração [41]. O mesmo se aplica, na minha opinião, aos conceitos que devem ser entendidos como semelhantes ao da livre circulação, como os direitos conferidos pelos artigos 6.°, n.º 1, e 7.° Estes direitos implicam o exercício, depois de autorizada a entrada, dos direitos de residir e, caso aplicável, de aceder ao mercado de trabalho no território de um Estado-Membro. A questão essencial neste caso não é a de saber «que nacionalidade possuíam os requerentes nos processos principais?» mas, pelo contrário, a de saber «por força dos artigos 6.°, n.º 1, e 7.°, quais são as categorias de pessoas perante as quais um Estado-Membro tem obrigações?»

77. Visto que foram suscitados os seguintes pontos adicionais nas observações de algumas das partes, segue-se uma breve análise dos mesmos.

78. Em primeiro lugar, o Governo polaco sustenta que a interpretação da Decisão n.º 1/80 nos termos por mim sugeridos teria o efeito de criar discrepâncias no tratamento entre os cidadãos neerlandeses, nomeadamente entre os que possuem dupla nacionalidade turca e neerlandesa e os que apenas possuem a nacionalidade do Estado-Membro de acolhimento. Se e na medida em que tal situação possa ocorrer, esse seria o resultado de obrigações que decorrem do próprio Acordo de Associação. Tais obrigações são, conforme referi, vinculativas para todos os Estados-Membros. Esta situação não difere da que ocorre no contexto da cidadania da União: é inevitável que se verifiquem discrepâncias nessas circunstâncias [42].

79. Em segundo lugar, o Governo polaco refere, em apoio da sua argumentação, o artigo 3.º da Convenção da Haia [43]. Como o Tribunal de Justiça esclareceu no acórdão Garcia Avello, essa disposição não compreende uma obrigação, mas uma simples faculdade das partes contratantes [44]. Nestas condições, um Estado-Membro não pode exercer essa opção quando esteja sujeito a obrigações que o impeçam de o fazer.

80. Em terceiro lugar, a Comissão baseia parte da sua argumentação na jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa à perda de direitos conferidos pelo artigo 7.º O Tribunal de Justiça já declarou que só pode haver dois tipos de restrições aos direitos que o artigo 7.º, primeiro parágrafo, confere aos membros da família que satisfazem as condições enunciadas no referido parágrafo, a saber: uma restrição baseada na presença do migrante turco no Estado-Membro de acolhimento por esta constituir, em razão do seu comportamento pessoal, um perigo efetivo e grave para a ordem pública, a segurança ou a saúde públicas, na aceção do artigo 14.º, n.º 1, da Decisão n.º 1/80, ou uma restrição baseada no facto de o interessado ter abandonado o território desse Estado durante um período significativo e sem motivos legítimos [45].

40 — V., por exemplo, acórdãos de 2 de outubro de 2003, Garcia Avello (C-148/02, Colet., p. I-11613); Rottmann, referido na nota 29, *supra*; de 8 de março de 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, Colet., p. I-1177), e de 5 de maio de 2011, McCarthy (C-434/09 Colet., p. I-3375).

41 — V., a este respeito, White, R. M., Stair Memorial Encyclopaedia, Reissue 9, «Nationality and Citizenship», ponto 5.

42 — V., neste sentido, as conclusões apresentadas pelo advogado-geral S. Alber no processo Mesbah, referido na nota 29, *supra*, n.º 49. Embora no acórdão não tenha seguido as referidas conclusões, o Tribunal de Justiça não criticou a posição do advogado-geral descrita no número em questão.

43 — Convenção da Haia, de 12 de abril de 1930, sobre determinadas questões relativas aos conflitos de leis sobre a nacionalidade (League of Nations Treaty Series [Coletânea de Tratados da Sociedade das Nações], vol. 179, p. 89). Entrou em vigor em 1 de julho de 1937. Foi ratificada por vários Estados-Membros, incluindo os Países Baixos. O artigo 3.º da Convenção dispõe: «Sem prejuízo do disposto na presente Convenção, um indivíduo que possua duas ou mais nacionalidades pode ser considerado nacional por cada um dos Estados cuja nacionalidade possui].

44 — Referido na nota 40, *supra*. V. n.º 28 do acórdão nesse processo.

45 — V. designadamente, acórdãos de 11 de novembro de 2004, Cetinkaya (C-467/02, Colet., p. I-10895, n.ºs 36 e 38; de 25 de setembro de 2008, Er (C-453/07, Colet., p. I-7299, n.º 30); e de 18 de dezembro de 2008, Altun (C-337/07, Colet., p. I-10323, n.º 62). Para uma análise da situação em relação ao artigo 6.º, v. n.º 36, *supra*.

81. Não compreendo de que modo esta argumentação poderá ser útil para a análise dos casos em apreço. Através da referida argumentação, o Tribunal de Justiça procurou delimitar as circunstâncias em que um Estado-Membro de acolhimento pode revogar os direitos estabelecidos ao abrigo do artigo 7.º Não é essa a questão que se coloca nos presentes processos. A questão que se coloca é a de saber, antes de mais, se tais direitos foram constituídos — e não se, no caso de existirem, podem ser revogados. Para responder às questões do órgão jurisdicional nacional, é por conseguinte necessário um ponto de partida diferente.

82. Tendo em conta todas as considerações anteriores, entendo que a resposta à primeira questão deve ser a de que o artigo 7.º deve ser interpretado no sentido de que os membros da família de um trabalhador turco integrado no mercado regular de trabalho de um Estado-Membro podem continuar a invocar esta disposição, embora esse trabalhador, não obstante ter mantido a sua nacionalidade turca, tenha adquirido a nacionalidade do Estado-Membro de acolhimento.

Segunda questão

83. Com a sua segunda questão, o órgão jurisdicional nacional pretende saber se é relevante, para a resposta à primeira questão, o momento em que o trabalhador turco em questão adquiriu a nacionalidade do Estado-Membro de acolhimento. Seria necessária uma resposta se, por exemplo, a resposta à primeira questão dependesse do momento preciso em que foi adquirida a nacionalidade do Estado-Membro de acolhimento. Porém, uma vez que está implícito na resposta que proponho que não se colocam questões temporais desse tipo, não há que responder à segunda questão.

Conclusão

84. Por conseguinte, proponho ao Tribunal de Justiça que responda às questões prejudiciais submetidas pelo Raad van State do seguinte modo:

O artigo 7.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho de Associação CEE-Turquia, de 19 de setembro de 1980, relativa ao desenvolvimento da Associação, deve ser interpretado no sentido de que os membros da família de um trabalhador turco integrado no mercado regular de trabalho de um Estado-Membro podem continuar a invocar esta disposição, embora esse trabalhador, não obstante ter mantido a sua nacionalidade turca, tenha adquirido a nacionalidade do Estado-Membro de acolhimento.