ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

7 de Julho de 2005 *

No processo C-383/03,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentado pelo Verwaltungsgerichtshof (Áustria), por decisão de 4 de Setembro de 2003, entrado no Tribunal de Justiça em 12 de Setembro de 2003, no processo

Ergül Dogan

contra

Sicherheitsdirektion für das Bundesland Vorarlberg,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: R. Silva de Lapuerta, presidente de secção, R. Schintgen (relator) e P. Kūris, juízes,

* Língua do processo: alemão.

advogado-geral: D. Ruiz-Jarabo Colomer,

secretário: R. Grass,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

— em representação de E. Dogan, por A. Summer, N. Schertler e N. Stieger, Rechtsanwälte,

— em representação do Governo austríaco, por E. Riedl, na qualidade de agente,

— em representação do Governo alemão, por A. Tiemann, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por G. Rozet e H. Kreppel, na qualidade de agentes,

vista a decisão tomada, ouvido o advogado-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial diz respeito à interpretação do artigo 6.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho de Associação, de 19 de Setembro de 1980, relativa ao

desenvolvimento da associação (a seguir «Decisão n.º 1/80»). O Conselho de Associação foi instituído pelo acordo que cria uma associação entre a Comunidade Económica Europeia e a Turquia, assinado em 12 de Setembro de 1963, em Ancara pela República da Turquia, por um lado, e pelos Estados-Membros da CEE e pela Comunidade, por outro, e concluído, aprovado e confirmado em nome desta última pela Decisão 64/732/CEE do Conselho, de 23 de Dezembro de 1963 (JO 1964, 217, p. 3685; EE 11 F1 p. 18).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe E. Dogan, cidadão turco, à Sicherheitsdirektion für das Bundesland Vorarlberg (direcção-geral de segurança do Land Vorarlberg), relativamente a um processo de expulsão do território austríaco.

Quadro jurídico

3 Nos termos do artigo 6.º, n.os 1 e 2, da Decisão n.º 1/80:

«1. Sem prejuízo do disposto no artigo 7.º relativamente ao livre acesso ao emprego dos membros da sua família, o trabalhador turco integrado no mercado regular de trabalho de um Estado-Membro:

— tem direito nesse Estado-Membro, após um ano de emprego regular, à renovação da sua autorização de trabalho para a mesma entidade patronal, se dispuser de um emprego;

— tem direito nesse Estado-Membro, após três anos de emprego regular e sem prejuízo da prioridade a conceder aos trabalhadores dos Estados-Membros da Comunidade, a responder, dentro da mesma profissão, a outra oferta de emprego de uma entidade patronal de sua escolha, feita em condições normais e registada nos serviços de emprego desse Estado-Membro;

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

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

4 De acordo com o artigo 7.º da referida decisão:

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

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

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

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

5 Nos termos do artigo 14.º, n.º 1, da mesma decisão:

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

Litígio no processo principal e questão prejudicial

6 Resulta dos autos que E. Dogan, nascido em 1948, se opõe a uma decisão de proibição de residência permanente no território austríaco adoptada contra si pela Sicherheitsdirektion für das Bundesland Vorarlberg em 24 de Maio de 2000.

7 Quando esta decisão foi adoptada, o interessado residia há aproximadamente 27 anos na Áustria, onde tinha exercido legalmente uma actividade profissional durante vários anos. É casado e pai de quatro filhos. Em 1975/1976, a sua família foi autorizada a reunir-se-lhe no Estado-Membro de acolhimento.

8 Tendo sido declarado culpado de uma infracção grave, foi detido em 10 de Agosto de 1998 e condenado, por acórdão de 9 de Março de 1999, a uma pena privativa de liberdade de três anos, que cumpriu integralmente.

9 A decisão controvertida baseia-se nessa condenação penal. O § 36 da lei relativa aos estrangeiros austríaca (BGBl. I, 1997/75) estabelece, com efeito, que pode ser decretada uma proibição de residência quando um estrangeiro tenha sido condenado por um órgão jurisdicional nacional a uma pena de prisão efectiva superior a três meses. Não tendo sido reconhecido efeito suspensivo ao recurso interposto da decisão de proibição de residência permanente, E. Dogan foi obrigado a abandonar a Áustria.

10 O órgão jurisdicional de reenvio observou que, até à sua detenção, o interessado tinha adquirido o benefício dos direitos previstos no artigo 6.º, n.º 1, terceiro travessão, da Decisão n.º 1/80, em virtude de ter tido ininterruptamente um emprego regular na Áustria durante mais de quatro anos.

11 No entanto, este órgão jurisdicional pergunta se E. Dogan não terá perdido estes direitos pelo facto da sua detenção. A este respeito, interroga-se sobre a questão de saber se, na sequência do acórdão de 10 de Fevereiro de 2000, Nazli (C-340/97, Colect., p. I-957), há que considerar que não só uma detenção preventiva, mas também, de forma mais geral, qualquer pena privativa de liberdade, mesmo quando esta tenha uma duração significativa que atinja três anos, como no caso em apreço, constitui apenas uma interrupção temporária da integração do trabalhador turco no mercado regular de trabalho do Estado-Membro de acolhimento que não afecta os direitos adquiridos pelo interessado, desde que encontre uma actividade assalariada num prazo razoável após a sua libertação, ou se, pelo contrário, o facto de não exercer uma actividade profissional em razão de uma condenação penal seguida de encarceramento constitui desemprego que não é «involuntário», na acepção do artigo 6.º, n.º 2, segundo período, da Decisão n.º 1/80, uma vez que se deve a um

comportamento ilícito do interessado, e que, portanto, deve implicar a perda dos direitos já adquiridos pelo trabalhador.

12 Por considerar que, nestas condições, a solução do litígio necessita de uma interpretação do direito comunitário, o Verwaltungsgerichtshof decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«O artigo 6.°, n.° 2, da Decisão n.° 1/80 [...] deve ser interpretado no sentido de que um nacional turco perde os direitos consagrados no artigo 6.°, n.° 1, terceiro travessão, [da referida decisão] quando se encontra a cumprir uma pena privativa de liberdade com duração de três anos?»

Quanto à questão prejudicial

13 Para responder utilmente a esta questão, importa recordar de imediato que resulta da própria redacção do artigo 6.°, n.° 1, da Decisão n.° 1/80 que, contrariamente aos primeiro e segundo travessões desta disposição, que se limitam a estipular as modalidades segundo as quais o cidadão turco, que entrou legalmente no território de um Estado-Membro e aí foi autorizado a ter emprego, pode exercer as suas actividades no Estado-Membro de acolhimento, continuando a trabalhar para o mesmo empregador no termo do primeiro ano de emprego regular (primeiro travessão) ou candidatando-se, após três anos de emprego regular e sem prejuízo do tratamento prioritário dos trabalhadores nacionais dos Estados-Membros, a uma oferta de emprego feita por outro empregador dentro da mesma profissão (segundo

travessão), o terceiro travessão da mesma disposição concede ao trabalhador turco não apenas o direito de se candidatar a uma oferta de emprego preexistente, mas ainda o direito incondicional de procurar e de aceder a qualquer outra actividade assalariada livremente escolhida pelo interessado (v. acórdãos de 23 de Janeiro de 1997, Tetik, C-171/95, Colect., p. I-329, n.º 26, e Nazli, já referido, n.º 27).

14 Ora, por um lado, tratando-se da situação de um trabalhador turco que, como E. Dogan, beneficia no Estado-Membro de acolhimento, após quatro anos de emprego regular, do direito de «livre acesso a qualquer actividade assalariada da sua escolha» nesse Estado, em conformidade com o disposto no terceiro travessão, o Tribunal de Justiça declarou reiteradamente que não só o efeito directo de que esta disposição goza tem por consequência que o interessado retira directamente da Decisão n.º 1/80 um direito individual em matéria de emprego, mas também que o efeito útil desse direito implica necessariamente a existência de um direito correlativo de residência que é independente da manutenção das condições de acesso a esses direitos (v. acórdãos de 20 de Setembro de 1990, Sevince, C-192/89, Colect., p. I-3461, n.^{os} 29 e 31; de 16 de Dezembro de 1992, Kus, C-237/91, Colect., p. I-6781, n.º 33; Tetik, já referido, n.^{os} 26, 30 e 31, bem como Nazli, já referido, n.^{os} 28 e 40; v. igualmente, por analogia, relativamente ao artigo 7.º, primeiro parágrafo, segundo travessão, da Decisão n.º 1/80, acórdãos de 16 de Março de 2000, Ergat, C-329/97, Colect., p. I-1487, n.º 40, e de 11 de Novembro de 2004, Cetinkaya, C-467/02, Colect., p. I-1085, n.º 31, e, relativamente ao artigo 7.º, segundo parágrafo, da mesma decisão, acórdãos de 5 de Outubro de 1994, Eroglu, C-355/93, Colect., p. I-5113, n.º 20, e de 19 de Novembro de 1998, Akman, C-210/97, Colect., p. I-7519, n.º 24).

15 Com efeito, é unicamente no âmbito da fase de constituição dos direitos gradualmente mais amplos em função da duração do exercício de uma actividade assalariada regular, enunciados nos três travessões do artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 1/80 e, portanto, para efeitos apenas da contagem dos diferentes períodos de emprego necessários à constituição desses direitos que o n.º 2 do mesmo artigo prevê as repercussões, nesses períodos, de diversas causas de interrupção do trabalho (v., neste sentido, acórdãos de 6 de Junho de 1995, Bozkurt, C-434/93, Colect., p. I-1475, n.º 38; Tetik, já referido, n.^{os} 36 a 39, e Nazli, já referido, n.º 40).

16 Em contrapartida, a partir do momento em que o trabalhador turco satisfez as condições estabelecidas no terceiro travessão do artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 1/80 e, portanto, já beneficia do direito incondicional previsto por esta disposição de aceder livremente a qualquer actividade assalariada da sua escolha, bem como do direito de residência, que é corolário do anterior, o n.º 2 deste artigo deixa de ser aplicável.

17 Daqui decorre que, contrariamente ao ponto de vista defendido pelos Governos austríaco e alemão, a interpretação dos direitos conferidos pelo terceiro travessão do artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 1/80 não pode depender do facto de o n.º 2 desse artigo não se referir à detenção. Da mesma forma, é desprovido de relevância o argumento, apresentado por esses governos, segundo o qual o trabalhador turco é responsável pela sua indisponibilidade no mercado de trabalho durante o período do seu encarceramento, pelo que o período de desemprego que resultou desse encarceramento não pode ser considerado «involuntário» na acepção do referido artigo 6.º, n.º 2, segundo período.

18 Por outro lado, é jurisprudência que, sob pena de esvaziar de substância os direitos do trabalhador turco resultantes do artigo 6.º, n.º 1, terceiro travessão, da Decisão n.º 1/80, a referida disposição deve ser interpretada no sentido de que não visa unicamente o exercício de um emprego, mas que confere ao interessado, que já se encontre regularmente integrado no mercado de trabalho do Estado-Membro de acolhimento, um direito incondicional ao emprego, que implica necessariamente o de deixar de exercer uma actividade profissional para procurar outra que livremente possa escolher (acórdão Nazli, já referido, n.º 35). Com efeito, diferentemente dos primeiro e segundo travessões desta disposição, o terceiro travessão não exige o exercício em princípio não interrompido de um emprego.

19 O Tribunal de Justiça daí concluiu que um trabalhador turco beneficia do direito de interromper temporariamente a sua relação de trabalho. Apesar dessa interrupção, continua a integrar o mercado regular de trabalho do Estado-Membro de acolhimento, na acepção do artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 1/80, durante o período que lhe for razoavelmente necessário para encontrar outra actividade assalariada. Pode, portanto, solicitar nesse Estado a prorrogação da sua autorização de residência para poder prosseguir o exercício do seu direito de livre acesso a qualquer actividade assalariada da sua escolha, desde que efectivamente procure um novo trabalho e, sendo caso disso, se coloque à disposição dos serviços de emprego para encontrar outro emprego num prazo razoável (v., neste sentido, acórdãos já referidos Tetik, n.os 30, 31, 41, 46 e 48, bem como Nazli, n.os 38 e 40).

20 A interpretação que precede, baseada no sistema estabelecido pelo artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 1/80 e no efeito útil dos direitos ao emprego e à residência conferidos ao trabalhador turco pelo terceiro travessão desta disposição, deve ser adoptada qualquer que seja a causa da ausência do interessado do mercado de trabalho do Estado-Membro de acolhimento, desde que esta ausência tenha natureza temporária.

21 Na hipótese de, como no processo principal, a falta de exercício de um emprego resultar do encarceramento do trabalhador, as modalidades deste são, em princípio, irrelevantes, visto que a ausência do cidadão turco em causa do mercado de trabalho é limitada no tempo.

22 Como resulta do acórdão de 29 de Abril de 2004, Orfanopoulos e Oliveri (C-482/01 e C-493/01, Colect., p. I-5257, n.º 50), a solução consagrada no acórdão Nazli, já referido, não está, por conseguinte, limitada às circunstâncias particulares desse processo, decorrentes do facto de o trabalhador em causa ter sido detido preventivamente durante mais de um ano, e posteriormente condenado a uma pena privativa de liberdade suspensa na íntegra. Pelo contrário, esta solução é globalmente transponível, por identidade de fundamentos, para uma ausência temporária do mercado regular de trabalho devido ao cumprimento de uma pena de prisão efectiva. Mais precisamente, a circunstância de o encarceramento impedir o

interessado de exercer um emprego, mesmo de forma prolongada, é irrelevante, uma vez que não exclui a sua posterior participação na vida activa.

23 Nestas condições, fora o caso em que o interessado cessou definitivamente de integrar o mercado regular de trabalho do Estado-Membro de acolhimento por, objectivamente, não ter qualquer hipótese de reintegrar o mercado de trabalho ou ter excedido um prazo razoável para encontrar uma nova actividade assalariada após o fim da sua detenção, as autoridades nacionais apenas podem limitar os direitos que para si resultam do artigo 6.º, n.º 1, terceiro travessão, da Decisão n.º 1/80 em matéria de emprego e de permanência com fundamento no artigo 14.º, n.º 1, dessa mesma decisão (v. acórdão Nazli, já referido, n.º 44).

24 Importa acrescentar a este respeito que já resulta da jurisprudência que uma medida de expulsão baseada nesta última disposição só pode ser decidida se o comportamento pessoal do interessado revelar um risco concreto de novas perturbações graves da ordem pública. Essa medida não pode ser automaticamente ordenada após uma condenação penal e com finalidade de prevenção geral (v. acórdão Nazli, já referido, n.os 61, 63 e 64).

25 Face a todas as considerações que precedem, há que responder à questão colocada que um cidadão turco, que beneficia do direito de livre acesso a qualquer actividade assalariada da sua escolha, ao abrigo do artigo 6.º, n.º 1, terceiro travessão, da Decisão n.º 1/80, não perde esse direito em razão da falta de exercício de um emprego durante o seu encarceramento, mesmo durante vários anos, uma vez que a sua ausência do mercado regular de trabalho do Estado-Membro de acolhimento é apenas temporária.

Os direitos que esta disposição confere ao interessado em matéria de emprego e, correlativamente, de residência só podem ser limitados por razões de ordem pública, de segurança e de saúde públicas, nos termos do artigo 14.º, n.º 1, da mesma decisão,

ou em razão da circunstância de que o cidadão turco em causa excedeu um prazo razoável para encontrar uma nova actividade assalariada após a sua libertação.

Quanto às despesas

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

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

Um cidadão turco, que beneficia do direito de livre acesso a qualquer actividade assalariada de sua escolha, ao abrigo do artigo 6.º, n.º 1, terceiro travessão, da Decisão n.º 1/80, de 19 de Setembro de 1980, relativa ao desenvolvimento da associação, adoptada pelo Conselho de Associação instituído pelo acordo que cria uma associação entre a Comunidade Económica Europeia e a Turquia, não perde esse direito em razão da falta de exercício de um emprego durante o seu encarceramento, mesmo durante vários anos, uma vez que a sua ausência do mercado regular de trabalho do Estado-Membro de acolhimento é apenas temporária.

Os direitos que esta disposição confere ao interessado em matéria de emprego e, correlativamente, de residência só podem ser limitados por razões de ordem pública, de segurança e de saúde públicas, nos termos do artigo 14.º, n.º 1, da mesma decisão, ou em razão da circunstância de que o cidadão turco em causa excedeu um prazo razoável para encontrar uma nova actividade assalariada após a sua libertação.

Assinaturas.