CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER apresentadas em 6 de Abril de 2006 [1]

I — Introdução

1. O Verwaltungsgericht (tribunal administrativo) de Darmstadt pede ao Tribunal de Justiça que interprete o artigo 64.º do Acordo euro-mediterrânico que estabelece uma associação entre as Comunidades Europeias e os seus Estados-Membros, por um lado, e a República da Tunísia, por outro [2].

2. O órgão jurisdicional de reenvio tem dúvidas quanto à incidência do referido acordo sobre a redução da validade da autorização de residência e a subsequente ordem de expulsão da Alemanha de um cidadão tunisino que era titular de uma autorização de trabalho de duração ilimitada.

3. Embora, em ocasiões anteriores, o Tribunal de Justiça já se tenha pronunciado sobre acordos entre a Comunidade e países terceiros [3], ainda não o fez relativamente ao concluído com a Tunísia. Portanto, analisa pela primeira vez um acordo euro-mediterrânico [4].

4. Existe, não obstante, um precedente: o acórdão de 2 de Março de 1999, El-Yassini [5],

1 — Língua original: espanhol.

2 — Assinado em Bruxelas em 17 de Julho de 1995 (JO 1998, L 97, p. 2) e autorizado, em nome da Comunidade Europeia e da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, pela Decisão 98/238/CE, CECA, do Conselho e da Comissão, de 26 de Janeiro de 1998 (JO L 97, p. 1).

3 — Por exemplo, nos acórdãos de 15 de Janeiro de 1998, Babahenini (C-113/97, Colect., p. I-183), relativo ao acordo de cooperação com a Argélia; de 11 de Novembro de 1999, Mesbah (C-179/98, Colect., p. I-7955) e de 20 de Março de 2001, Fahmi e Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado (C-33/99, Colect., p. I-2415), relativos ao acordo de cooperação com Marrocos; de 29 de Janeiro de 2002, Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, Colect., p. I-1049), relativo ao acordo de associação com a República da Polónia; o mais recente, de 12 de Abril de 2005, Simutenkov (C-265/03, Colect., p. I-2579), relativo ao acordo de parceria e de cooperação com a Federação da Rússia; no acórdão de 2 de Junho de 2005, Dörr e Ünal (C-136/03, ainda não publicado na Colectânea) e nos acórdãos de 7 de Julho de 2005, Dogan (C-383/03, ainda não publicado na Colectânia) e Aydinli (C-373/03, também ainda não publicado na Colectânea), relativos ao acordo de associação com a Turquia. No acórdão de 30 de Setembro de 1987, Demirel (12/86, Colect., p. 3719, n.º 9), é claramente afirmada a competência do Tribunal de Justiça para examinar uma disposição desta natureza.

4 — No momento de apresentar estas conclusões está pendente o processo C-336/05, Echouikh, sobre os artigos 64.º e 65.º do Acordo euro-mediterrânico com o Reino de Marrocos, assinado em Bruxelas em 26 de Fevereiro de 1996 (JO 2000, L 70, p. 2) e aprovado, em nome da Comunidade Europeia e da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, pela Decisão 2000/204/CE, CECA, do Conselho e da Comissão, de 24 de Janeiro de 2000 (JO L 70, p. 1). Está igualmente pendente o processo C-4/05, Güzeli, no contexto do qual as autoridades alemãs recusaram a prorrogação de uma autorização de residência a um trabalhador turco que tinha obtido uma autorização de emprego sem limite de validade, caso em que deve ser tido em conta o acordo com a Turquia.

5 — Acórdão El-Yassini (C-416/96, Colect., p. I-1209).

que precisou o conteúdo do artigo 40.º do acordo celebrado com Marrocos em 1976 [6], de teor semelhante ao do preceito sobre o qual incidem as questões colocadas no presente processo. Mas a aplicação dessa jurisprudência suscitou dúvidas ao órgão jurisdicional de reenvio, provocando também algumas divergências no decurso deste processo.

II — Quadro jurídico

A — *O Acordo euro-mediterrânico com a Tunísia*

1. Antecedentes

5. Desde a sua criação, a Comunidade adoptou uma cobertura jurídica para garantir a sua concertação com outros sujeitos de direito internacional. O artigo 310.º CE permite-lhe «celebrar com um ou mais Estados ou organizações internacionais acordos que criem uma associação caracterizada por direitos e obrigações recíprocos, acções comuns e procedimentos especiais» [7].

6. Os acordos de associação visam quatro objectivos essenciais: preparar a adesão à União Europeia, oferecer uma alternativa à adesão, permitir a cooperação para incrementar o desenvolvimento e favorecer a assistência inter-regional [8]. Entre os acordos que visam esta assistência internacional contam-se os celebrados nos anos 70 com países africanos da costa do Mediterrâneo: Marrocos [9], Argélia [10] e a Tunísia.

7. O Acordo de Cooperação entre a Comunidade Económica Europeia e a República da Tunísia foi assinado em 25 de Abril de 1976 [11]. Nos termos do seu artigo 39.º, «[c]ada Estado-Membro aplicará aos trabalhadores de nacionalidade tunisina que trabalham no seu território um regime caracterizado pela ausência de qualquer discriminação baseada na nacionalidade em relação aos seus próprios nacionais, no que se refere às condições de trabalho e de remuneração».

6 — 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).

7 — Este artigo 310.º CE tem por base o artigo 238.º do Tratado CE que, por sua vez, tem origem no artigo 14.º da Convenção relativa às disposições transitórias do Tratado que institui a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço.

8 — Hanf, D., e Dengler, P., «Accords d'association», *Commentaire Mégret, Le droit de la CE et de l'Union européenne*, vol. XII *(Relations extérieures)*, Bruxelas, 2004.

9 — Já referido na nota 6.

10 — Acordo de Cooperação entre a Comunidade Económica Europeia e a República Democrática e Popular da Argélia, assinado em Argel em 26 de Abril de 1976 e aprovado em nome da Comunidade pelo Regulamento (CEE) n.º 2210/78 do Conselho, de 26 de Setembro de 1978 (JO L 263, p. 1; EE 11 F8 p. 70).

11 — JO 1978, L 265, p. 2; EE 11 F9 p. 122; aprovado pelo Regulamento (CEE) n.º 2212/78 do Conselho, de 26 de Setembro de 1978 (JO L 265, p. 1; EE 11 F9 p. 121). Na mesma data foi celebrado outro acordo entre os Estados-Membros da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço e a República da Tunísia (JO 1978, L 265, p. 119; EE 11 F11 p. 109).

2. O acordo euro-mediterrânico de 17 de Julho de 1995

8. Em 1995 teve lugar em Barcelona uma conferência de ministros dos Negócios Estrangeiros de países mediterrânicos para promover a paz, a segurança e a justiça nesta zona.

9. A Comunidade, na linha dos resultados dessa conferência, celebrou novas convenções que substituíram as anteriores [12]. Todas elas apresentam uma estrutura e um conteúdo semelhantes [13].

10. É neste contexto que se situa o Acordo euro-mediterrânico com a Tunísia que, a partir da sua entrada em vigor, substituiu o de 1976 [14].

11. O artigo 1.º enuncia os seus objectivos: proporcionar um enquadramento adequado para o diálogo político; liberalizar progressivamente as trocas comerciais de bens, de serviços e de capitais; desenvolver as trocas comerciais, bem como relações económicas e sociais equilibradas, nomeadamente através do diálogo e da cooperação; incentivar a integração magrebina; e promover a cooperação nos domínios económico, social, cultural e financeiro.

12. O artigo 64.º, n.º 1, que figura no título VI («Cooperação social e cultural»), capítulo I («Disposições relativas aos trabalhadores»), estabelece que «[c]ada Estado-Membro aplicará aos trabalhadores de nacionalidade tunisina que trabalham no seu território um regime caracterizado pela ausência de qualquer forma de discriminação baseada na nacionalidade em relação aos seus próprios nacionais, no que se refere às condições de trabalho, de remuneração e de despedimento» [15].

13. Esta norma deve ser interpretada à luz da «Declaração comum», anexa à acta final do acordo, segundo a qual o n.º 1 do artigo 64.º, no que se refere «à ausência de discriminação em matéria de despedimento, não poderá ser invocado para obter a renovação da autorização de residência. A concessão, a renovação ou a recusa da autorização de residência rege-se unica-

12 — V., além do acordo com a Tunísia, já referido, os concluídos com o Reino de Marrocos (JO 2000, L 70, p. 2), com a Autoridade Palestiniana (JO 1997, L 187, p. 3), com o Estado de Israel (JO 2000, L 147, p. 3), com o Reino Hachemita da Jordânia (JO 2002, L 129, p. 3), com a República Árabe do Egipto (JO 2004, L 304, p. 39), com a República Argelina Democrática (texto disponível em http://www.deldza.cec.eu.int/fr/ue_algerie/accord_association.htm) e com a República do Líbano (texto disponível em http://www.dellbn.cec.eu.int//french/text.htm).

13 — Flaesch-Mougin, C., «Differentiation and association within the Pan-Euro-Mediterranean Area», *The EU-s enlargement and Mediterranean strategies: A Comparative Analysis*, M. Maresceau e E. Lannon (eds.), Basingstoke-Nova Iorque, 2001, pp. 85 e segs.; e Debard, T., «La conclusion d´accords d´association de 2e génération», *Le partenariat euro-méditerranéen — Le processus de Barcelona: Nouvelles perspectives*, Bruylant, Bruxelas, 2003, pp. 161 e segs.

14 — Artigo 96.º, n.º 2, do acordo.

15 — Nos termos do artigo 66.º do acordo, as disposições do capítulo não são aplicáveis «aos nacionais de uma das partes que residam ou trabalhem ilegalmente no território do país de acolhimento». Este critério de legalidade figura igualmente noutros acordos de associação; por exemplo, nos concluídos com Marrocos (artigos 64.º e 66.º) ou com Israel (artigo 64.º), já referidos.

mente pela legislação de cada Estado-Membro, bem como pelos acordos e convenções bilaterais em vigor entre a Tunísia e esse Estado-Membro».

14. Os diferendos que surjam no âmbito do acordo serão examinados pelo Conselho de Associação, órgão paritário com poder de decisão [16], assistido pelo Comité de Associação, que também dispõe de poder de decisão [17], mas não me consta que tenham sido regulados aspectos relativos à actividade laboral dos nacionais tunisinos na Comunidade [18], ao contrário do que se verificou no âmbito do Conselho de Associação com a Turquia [19].

B — *O direito alemão*

1. A autorização de residência

15. A Ausländergesetz (lei sobre a entrada e residência de estrangeiros no território federal, a seguir «AuslG») [20] possibilita o reagrupamento familiar de um estrangeiro com o seu cônjuge alemão através da emissão de uma autorização para viver no país que, salvo se for outorgada com carácter indefinido [21], vale inicialmente por três anos, podendo ser renovada por períodos limitados [22].

16. Não obstante, o cônjuge estrangeiro adquire um direito autónomo de residência quando a comunhão conjugal durar pelo menos dois anos na Alemanha [23].

17. A validade da autorização será reduzida retroactivamente se deixar de existir alguma das condições essenciais da concessão, da prorrogação ou da fixação da duração [24].

2. A autorização de trabalho

18. A autorização de emprego é concedida ao cônjuge não alemão nos termos do Livro

16 — Artigos 79.º e 80.º do acordo.

17 — Artigos 81.º a 83.º do acordo.

18 — O Conselho de Associação adoptou as seguintes decisões: n.º 1/98, de 14 de Julho de 1998, que aprova o seu regulamento interno e o do Comité (JO L 300, p. 20); n.º 1/1999, de 25 de Outubro de 1999, sobre a aplicação das disposições relativas aos produtos agrícolas transformados previstas no artigo 10.º do acordo (JO L 298, p. 16); n.º 1/2003, de 30 de Setembro de 2003, relativa à criação de subcomités do Comité de Associação (JO L 311, p. 14); e n.º 1/2005, de 14 de Julho de 2005, que estabelece uma derrogação das disposições relativas à definição da noção de «produtos originários» e aos métodos de cooperação administrativa do acordo (JO L 190, p. 3).

19 — Decisão n.º 1/80 do referido Conselho de Associação, de 19 de Setembro de 1980, relativa ao desenvolvimento da associação entre a Comunidade Europeia e a Turquia, que deu lugar a uma jurisprudência abundante. Na ausência de publicação oficial, o seu texto pode ser consultado em *Acuerdo de Asociación y protocolos CEE-Turquía y otros textos de base*, Conselho das Comunidades Europeias, Bruxelas, 1992, pp. 327 e segs.

20 — Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet, BGBl 1990 I, p. 1354.

21 — § 25, conjugado com o § 24, da AuslG.

22 — § 23 da AuslG.

23 — § 19, primeiro parágrafo, n.º 1, da AuslG.

24 — § 12, n.º 2, da AuslG.

Terceiro do Sozialgesetzbuch (código da segurança social, a seguir «SGB III») [25] e do Arbeitsgenehmigungsverordnung (regulamento relativo à concessão de autorizações de trabalho a estrangeiros, a seguir «ArGV») [26].

19. Por força do SGB III, os estrangeiros só podem exercer uma actividade profissional se dispuserem de autorização prévia, que depende da titularidade de um direito de residência [27].

20. Nos termos do ArGV, a autorização de trabalho pode ser limitada temporalmente por causas específicas [28], e extingue-se quando expira a autorização de residência [29] pelo que, na ordem jurídica nacional, a primeira depende sempre da segunda [30].

21. Além disso, a jurisprudência alemã só admite que um contrato de trabalho seja celebrado a termo certo se existir uma razão objectiva que o justifique [31].

25 — Livro Terceiro (III) — Auxílio ao emprego, de 24 de Março de 1997, BGBl 1997 I, p. 594, posteriormente modificado e em vigor até 31 de Dezembro de 2004.

26 — Verordnung über die Arbeitsgenehmigung für ausländische Arbeitsnehmer, de 17 de Setembro de 1998, BGBl 1998 I, p. 2899.

27 — § 284 do SGB III.

28 — § 4 do ArGV.

29 — § 8, n.º 1, do ArGV.

30 — O Governo alemão destaca esta característica nas suas observações.

31 — Como afirma o advogado-geral F. G. Jacobs nas conclusões apresentadas nos processos que deram origem aos acórdãos de 20 de Outubro de 1993, Spotti (C-272/92, Colect., p. I-5185), e de 29 de Janeiro de 2002, Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, Colect., p. I-1049).

III — Os factos, o processo principal e as questões prejudiciais

22. M. Gattoussi casou em 30 de Agosto de 2002, na República da Tunísia, país de que é nacional, com uma cidadã alemã.

23. Em 21 de Setembro desse ano, entrou no país da sua mulher com um visto de reagrupamento familiar, válido até 20 de Dezembro de 2002 e, poucos dias após a sua chegada, o Oberbürgermeister de Darmstadt concedeu-lhe uma autorização de residência válida até 23 de Setembro de 2005.

24. Em 22 de Outubro de 2002, obteve do Arbeitsamt (serviços de emprego) da cidade uma autorização de trabalho permanente e, em 11 de Março de 2003, celebrou com a TNT Express GmbH um contrato de trabalho temporário, que, após uma renovação, vigorava até 31 de Março de 2005.

25. Por despacho de 23 de Junho de 2004, o Presidente da Câmara de Darmstadt reduziu a validade da autorização de residência de M. Gattoussi, fixando o seu termo para o dia da notificação do dito acto administrativo, intimando-o a abandonar a Alemanha no prazo de três meses após o trânsito em julgado da decisão. No plano factual, indicou que a sua mulher tinha declarado no serviço de registo de moradores que estavam sepa-

rados desde 1 de Abril de 2004. A nível jurídico, arguiu que a restrição *ex post*, quando se dissolveu a coabitação conjugal, é efectuada ao abrigo do § 12 da AuslG, uma vez que o interessado não tem um direito autónomo de residência, nos termos do § 19 da AuslG.

26. Por decisão do Regierungspräsidium Darmstadt, de 17 de Setembro de 2004, foi julgada improcedente a reclamação deduzida contra o referido despacho.

27. Tendo sido interposto recurso, o Verwaltungsgericht Darmstadt suspendeu a instância e colocou ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1. O artigo 64.º do Acordo euro-mediterrânico com a Tunísia (JO L 97, de 30 de Março de 1998), produz efeitos relativamente ao direito de residência?

Em caso de resposta afirmativa à questão n.º 1:

2. Pode resultar da proibição de discriminação constante do artigo 64.º do Acordo euro-mediterrânico com a Tunísia uma situação relativamente ao direito de residência que se oponha à fixação de um prazo para esse direito quando um cidadão tunisino que tem uma autorização de trabalho de duração ilimitada exerça, de facto, uma actividade assalariada e, no momento da decisão em matéria de direito de residência, seja titular de um direito de residência de duração limitada?

Em caso de resposta afirmativa à questão n.º 2:

3. Para a determinação da situação relativamente ao direito de residência resultante da proibição de discriminação constante do artigo 64.º do Acordo euro-mediterrânico com a Tunísia pode tomar-se como base uma data posterior à decisão relativa ao prazo limite do direito de residência?

Em caso de resposta afirmativa à questão n.º 3:

4. Para a especificação dos motivos de protecção de um interesse legítimo do Estado, há que recorrer aos princípios desenvolvidos com base no artigo 39.º, n.º 3, CE?»

IV — A tramitação no Tribunal de Justiça

28. M. Gattoussi, os Governos alemão e grego, bem como a Comissão apresentaram observações escritas dentro do prazo fixado

pelo artigo 23.º do Estatuto do Tribunal de Justiça.

29. Na audiência, realizada em 9 de Março de 2006, compareceram os representantes das partes e entidades que participaram na fase escrita.

V — Análise das questões prejudiciais

30. Importa responder em conjunto às questões formuladas pelo Verwaltungsgericht Darmstadt, dado que todas elas visam saber se é possível aplicar a jurisprudência El-Yassini ao presente litígio.

A — *O acórdão El-Yassini*

1. Exposição do seu conteúdo

31. A regulamentação em causa no processo El-Yassini circunscreve-se ao primeiro parágrafo do artigo 40.º do acordo com Marrocos de 1976 [32], nos termos do qual «[c]ada Estado-Membro aplicará aos trabalhadores de nacionalidade marroquina que trabalham no seu território um regime caracterizado pela ausência de qualquer discriminação baseada na nacionalidade em relação aos seus próprios nacionais, no que se refere às condições de trabalho e de remuneração».

32. O problema consistia em determinar se a referida norma impedia que fosse recusada a renovação do título de residência a um cidadão magrebino que tinha sido autorizado a entrar num Estado-Membro e a exercer aí uma actividade assalariada, quando o fundamento inicial da atribuição do seu direito de residência já não existia à data da expiração do respectivo título, que era válido por doze meses [33].

33. O Tribunal de Justiça analisou dois aspectos do referido artigo 40.º: o seu efeito directo e o alcance da proibição de tratamento desigual que dele decorre.

34. Quanto ao primeiro aspecto, não teve de apresentar uma longa argumentação para demonstrar que este preceito não tem carácter meramente programático, decla-

32 — Está actualmente em vigor o acordo, já referido, celebrado em 1996 com este país.

33 — N.º 23.

rando que preenche os requisitos enunciados pela jurisprudência [34] quanto à aplicabilidade directa, na medida em que prescreve, em termos claros, precisos e incondicionais, a proibição de discriminar, em função da nacionalidade, os trabalhadores migrantes marroquinos relativamente às condições de trabalho e de remuneração [35].

35. O Tribunal de Justiça centrou a sua atenção no segundo aspecto, mais significativo, dedicando-lhe as seguintes explicações:

— Devido à sua própria natureza, as medidas relativas a autorizações de permanência num país não podem ser aplicadas aos nacionais dos Estados-Membros, dado que as autoridades não têm competência para os expulsar ou impedir a sua entrada no território. Este princípio de direito internacional implica que, em relação à igualdade, não seja possível comparar a situação dos trabalhadores estrangeiros com a dos nacionais [36].

— A jurisprudência proferida relativamente ao acordo com a Turquia não pode ser aplicada ao celebrado com Marrocos, atendendo às diferenças substanciais a nível do texto e dos objectivos de cada um deles [37].

— Portanto, as autoridades podem recusar a renovação do título de residência de um nacional marroquino que autorizaram a entrar no território e a exercer aí uma actividade profissional se, ao expirar o título, já não existe o motivo pelo qual foi concedido [38], embora esta decisão obrigue o interessado a cessar uma relação laboral antes do termo convencionado com a entidade patronal [39].

— Se, no plano do exercício de um emprego, forem concedidos ao estrangeiro direitos de âmbito mais amplo que aqueles que lhe foram concedidos no plano da residência [40] e, antes do termo da autorização de trabalho, for recusada

34 — «Uma disposição de um acordo concluído pela Comunidade com um país terceiro deve ser considerada como sendo directamente aplicável sempre que, atendendo aos seus termos bem como ao objecto e à natureza do acordo, estabelecer uma obrigação clara e suficientemente determinada, que não esteja subordinada, na sua execução ou nos seus efeitos, à intervenção de qualquer acto posterior», acórdão Demirel, já referido, n.º 14; no mesmo sentido, acórdãos de 31 de Janeiro de 1991, Kziber (C-18/90, Colect., p. I-199, n.º 15), e de 16 de Junho de 1998, Racke (C-162/96, Colect., p. I-3655, n.º 31).

35 — N.os 25 a 32; Blázquez Rodríguez, I., «Alcance del principio de no discriminación en cuanto a las condiciones de trabajo y de remuneración de los nacionales marroquíes», *La Ley*, 1999-3, p. 1994; Melis, B., «Case C-416/96, Nour Eddline El-Yassini v. Secretary of State for the Home Department, Judgment of the European Court of Justice of 2 March 1999», *Common Market Law Review*, n.º 36, 1999, p. 1360; Rogers, N., «Comments on Nour Eddline El-Yassini v. Secretary of State for the Home Department, 2 March 1999 (Case C-416/96)», *European Journal of Migration and Law*, n.º 1, 1999, pp. 367 e 368.

36 — N.os 45 e 46.

37 — N.os 49 a 61.

38 — N.º 62.

39 — N.º 63.

40 — N.º 64.

a renovação da autorização de residência sem que essa recusa seja justificada por motivos de protecção de um interesse legítimo do Estado por razões de ordem pública, segurança pública e saúde pública [41], a solução será diferente, dado que o primeiro parágrafo do artigo 40.º do acordo com Marrocos se aplica durante todo o período de validade da autorização de trabalho [42].

2. Exame da aplicabilidade ao caso vertente

a) Apreciação inicial

36. No acórdão El-Yassini foi afirmado que o Tratado com Marrocos não limitava a competência dos Estados-Membros para regularem a permanência de estrangeiros, excepto se a autorização de trabalho for concedida por um período superior ao constante da autorização para viver no país.

37. O caso em apreço corresponde exactamente à excepção referida já que, por um lado, o n.º 1 do artigo 64.º do acordo com a Tunísia é de teor semelhante à disposição analisada no referido acórdão e, por outro, as autoridades alemãs concederam a M. Gattoussi uma autorização de residência limitada e uma autorização de trabalho de duração ilimitada. Isto significa que lhe concederam um visto para permanecer no território nacional por um período mais curto que o da autorização de trabalho, limitando logo a validade do primeiro por motivos alheios à ordem pública, à segurança pública e à saúde pública, compelindo-o a abandonar o país, obrigação que implica renunciar ao emprego.

38. Não obstante, os Governos alemão e grego aludem às diferenças entre os elementos de facto e de direito de ambos os processos; importa, por isso, analisá-los para verificar se contrariam a argumentação anterior.

b) Comparação da matéria de facto

39. No caso do nacional marroquino, discutia-se a renovação da autorização de residência, cuja recusa implicava a cessação da sua relação laboral, sem se considerar o período de validade da autorização de trabalho, enquanto agora se trata da revogação desta autorização como consequência da restrição temporal da residência.

41 — N.º 65.

42 — N.º 66, que remete para os n.os 63 a 66 das conclusões apresentadas pelo advogado-geral P. Léger.

40. Mas, quanto à residência, as duas hipóteses referidas — a renovação e a revogação — estão relacionadas com a mesma base: a presença no território nacional. É indiferente se o abandono deve ocorrer porque o visto não foi prorrogado ou por ter sido reduzida a sua duração.

41. E, no que se refere ao emprego, as duas situações foram analisadas no acórdão El-Yassini, no qual se formulou o princípio geral de que um contrato celebrado entre um estrangeiro e uma entidade patronal não condiciona a aplicação do direito dos estrangeiros, exceptuando o caso de a autorização de trabalho ser concedida por um período superior ao constante da autorização de residência.

42. Por conseguinte, nenhuma das diferenças detectadas no contexto factual exige um tratamento distinto do que resulta do referido acórdão.

c) Comparação jurídica

43. O acórdão de 1 de Julho de 1993, Metalsa [43], condicionou o alargamento da interpretação duma disposição do Tratado a uma disposição redigida em termos similares, quase idênticos, constante de um acordo concluído pela Comunidade com um país terceiro, à finalidade prosseguida por cada uma das disposições no seu âmbito próprio, referindo que «a comparação dos objectivos e do contexto do acordo, por um lado, com os do Tratado, por outro, reveste a este respeito uma importância considerável».

44. Este critério é aplicável a regras similares constantes de acordos do mesmo tipo.

45. O n.º 1 do artigo 64.º do acordo com a Tunísia coincide quase literalmente com o primeiro parágrafo do artigo 40.º do acordo com Marrocos; há também uma similaridade «dos objectivos e do contexto» dos dois acordos. Cabe portanto, em princípio, aplicar a ambos as considerações tecidas pelo Tribunal de Justiça, em particular, as que se referem ao efeito directo, ao efeito útil e ao alcance do princípio da igualdade.

46. As únicas ressalvas decorrem de que o n.º 1 do artigo 64.º alarga a proibição de tratamento desigual às condições de despedimento [44] e de que, nos termos da «Declaração comum» relativa ao n.º 1 do artigo 64.º,

43 — Acórdão Metalsa (C-312/91, Colect., p. I-3751, n.º 11). Acórdãos de 27 de Setembro de 2001, Gloszczuk (C-63/99, Colect., p. I-6369, n.º 49), Kondova (C-235/99, Colect., p. I-6427, n.º 52), Barkoci e Malik (C-257/99, Colect., p. I-6557), e acórdão Pokrzeptowicz-Meyer, já referido, n.º 33.

44 — O que também se verifica no artigo 64.º do referido acordo com Marrocos de 1996, actualmente em vigor, de teor idêntico ao do artigo 64.º do acordo concluído com a Tunísia.

anexa à acta final do acordo com a Tunísia, este preceito «no que se refere à ausência de discriminação em matéria de despedimento, não poderá ser invocado para obter a renovação da autorização de residência» que, como a sua concessão ou recusa, se rege «unicamente» pela legislação de cada Estado-Membro.

47. Quanto à importância desta indicação adicional, basta recordar o artigo 31.º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 23 de Maio de 1969 [45], que obriga a ter em consideração declarações do tipo referido ao interpretar um acordo internacional [46].

48. O acordo com Marrocos de 1976 não inclui uma proclamação desse tipo, mas não tenho dúvidas de que o Tribunal de Justiça a teve presente no acórdão de 1999, atendendo a que uma declaração semelhante consta da acta final do acordo de 1996, que substituiu o anterior [47].

49. Além disso, a declaração interpretativa não abarca a proibição de tratamento diferenciado nos três âmbitos enunciados no n.º 1 do artigo 64.º, a saber, trabalho, remuneração e despedimento, pois só diz respeito ao terceiro.

50. Nesta linha, o pensamento expresso na declaração interpretativa foi apreciado no acórdão referido, no qual, após se explicar que não é proibido recusar a prorrogação da autorização de residência se o motivo inicial da concessão tiver deixado de existir, se afirma ser irrelevante a circunstância de esta medida obrigar o interessado a cessar «antes do termo convencionado no contrato de trabalho celebrado com a sua entidade patronal, a sua relação laboral no Estado-Membro de acolhimento» [48].

51. Pretende evitar-se, deste modo, que os contratos individuais interfiram com o poder público e, inclusivamente, com os interesses comunitários [49].

45 — —*Recueil des traits des Nations unies*, vol. 1155, n.º 18232, p. 331. Embora, nos termos do seu artigo 1.º, a convenção se aplique aos tratados concluídos entre Estados (a prevista para os concluídos com e entre organizações internacionais não está em vigor), ela serve como critério de orientação, dado que codifica princípios do direito internacional consuetudinário; Dienelt, K., «Rechte aus den Europa-Mittelmeer-Abkommen», *Informationsbrief Ausländerrecht 2004*, p. 49.

46 — Nos termos do artigo 91.º do referido acordo com a Tunísia, fazem parte integrante dele «os Protocolos n.os 1 a 5 e os anexos 1 a 7, bem como as declarações».

47 — O advogado-geral P. Léger chamou a atenção para a sua existência e reproduziu o seu conteúdo no n.º 57 das conclusões apresentadas no processo El-Yassini.

48 — N.os 62 e 63 do acórdão El-Yassini.

49 — Concordo inteiramente com a posição defendida a este respeito pelo advogado-geral P. Léger nas referidas conclusões, nas quais refere que se o facto de um empregador assinar, com um estrangeiro, um contrato de duração superior à do período de trabalho consentido pelas autoridades comprometer um Estado a fornecer uma autorização de residência isto, por um lado, «redundaria em limitar seriamente os poderes que os Estados-Membros detêm em matéria de política de imigração [...]» e, além disso, «daria aos particulares o direito de frustrarem todas as previsões» tidas em conta ao conceber esta política (n.º 60); por outro lado, esse Estado «deixaria mesmo de estar em condições de assegurar o respeito da prioridade no acesso aos empregos disponíveis concedido pelo Tratado [...] aos trabalhadores comunitários e que a Decisão n.º 1/80 reconhece, em menor escala, aos trabalhadores turcos» (n.º 61).

52. No caso vertente, não surge qualquer aspecto relativo à cessação de um vínculo laboral, pelo que a referida declaração não coloca qualquer obstáculo à aplicação da jurisprudência El-Yassini.

B — *Autorização de residência «versus» autorização de trabalho*

53. Penso, além disso, que o Tribunal de Justiça não se deve afastar do caminho traçado.

54. As autorizações que um país concede a estrangeiros para entrarem, residirem e trabalharem no seu território, embora obedeçam a condicionantes diferentes, estão intimamente ligadas [50].

55. Podem ser configuradas de várias maneiras, que vão desde autorizações independentes, atendendo ao seu objecto, até à concessão de uma única autorização que englobe essas três [51].

56. A escolha da configuração autónoma implica que, regra geral, não pode ser emitida uma autorização de trabalho sem se ter previamente concedido um título de permanência [52], posterior ao de entrada, embora, em certos casos, sejam solicitados e emitidos simultaneamente. De igual modo, é possível prever outros nexos de subordinação ou estabelecer que, pelo contrário, sigam vias diferentes.

57. Em princípio, esta tarefa em matéria de política de estrangeiros compete aos Estados, que gozam de ampla margem de discricionariedade, e os seus contornos são definidos pelos respectivos ordenamentos jurídicos, pelas responsabilidades assumidas internacionalmente e pelo direito comunitário.

58. Nesta última área, devem acatar as normas da União quando o regime nacional incida sobre matérias por elas reguladas, como é o caso do emprego, domínio que se integra numa das liberdades fundamentais. Não pode tolerar-se que os países membros tomem medidas em matéria de imigração que desrespeitem os princípios comunitários relativos à livre circulação dos trabalhadores. Também não podem desrespeitar os compromissos internacionais assumidos pela Comunidade [53].

50 — Como foi reconhecido, relativamente aos trabalhadores turcos, nos acórdãos de 20 de Setembro de 1990, Sevince (C-192/89, Colect., p. I-3461, n.º 29), e de 16 de Dezembro de 1992, Kus (C-237/91, Colect., p. I-6781, n.º 29).

51 — A Zuwanderungsgesetz (lei alemã sobre a imigração) de 30 de Julho de 2004 (BGBl 2004 I, p. 1950), que entrou em vigor em 1 de Janeiro de 2005, segue em parte esta última opção dado que, normalmente, a autorização de trabalho se integra no título de residência.

52 — Como em direito alemão, nos termos do § 284 do SGB III e do § 8 do ArGV.

53 — O acórdão de 26 de Outubro de 1982, Kupferberg (104/81, Colect., p. 3641), n.ºs 11 a 14, consagrou a proibição de prejudicar a eficácia das disposições convencionais através de medidas internas.

59. Por outras palavras, no estado actual [54], o direito comunitário não regula a revogação, a limitação ou a não renovação da autorização de permanência, nem as relações entre ela e a autorização de trabalho, excepto se esses actos afectarem faculdades ou obrigações que deva tutelar, por exemplo, quando as autoridades nacionais limitam a validade de uma autorização de trabalho outorgada *sine die,* vinculando-a à de residência, desrespeitando a maior extensão com que a primeira tinha sido concedida e questionando o direito ao exercício de uma actividade remunerada que tinha conferido. Nestas situações, deve evitar-se tal acessoriedade absoluta [55].

60. É certo que o direito comunitário não obriga o Estado-Membro a concatenar de uma maneira concreta as autorizações para residir e para trabalhar no seu território nem a conferi-las a um estrangeiro por tempo indefinido ou determinado mas, uma vez que o faça, deve respeitar as suas consequências. Esta ideia está subjacente ao acórdão El-Yassini e prende-se com o princípio da confiança legítima pois, segundo as condições em que foi concedida, uma autorização de trabalho gera a favor do seu titular uma posição jurídica provisória (se estiver sujeita a prazo) ou com carácter permanente (se não tiver prazo de caducidade); neste último caso, o referido princípio reveste grande importância.

61. Além disso, a dependência do título de residência gera incerteza na situação do interessado, interferindo na sua esfera laboral, pois limita as estipulações dos contratos que celebra, especialmente no que toca à sua duração.

62. Não obstante, as considerações anteriores devem ser aplicadas à realidade de modo flexível, de maneira que, uma vez emitida uma autorização de trabalho de duração ilimitada, esta não tem de manter-se para sempre, devendo ser alterada quando se verifique algum dos fundamentos expressamente enunciados pelo Tribunal de Justiça: a ordem pública, a segurança pública e a saúde pública. Mas, no caso em apreço, não consta que as autoridades alemãs tenham invocado a protecção de algum desses interesses legítimos [56].

54 — Desde o Tratado da União Europeia (JO 1992, C 191, p. 1), e com o impulso do Conselho Europeu de Tampere (Finlândia), de 15 e 16 de Outubro de 1999, está em curso a instauração de uma política migratória comum, nos termos da qual a entrada, a circulação e a residência de estrangeiros nos Estados-Membros deve depender de indicações uniformes de origem comunitária. Fruto desse impulso é a Directiva 2003/109/CE do Conselho, de 25 de Novembro de 2003, relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração (JO 2004, L 16, p. 44).

55 — Esta proposta é também apresentada por Rittstieg, H., «Gerichtshof der Europäischen Gemeinschatten, Urteil vom 2.3.199 — Rs. C-416/96 (El-Yassini)», *Informationsbrief Ausländerrecht,* n.º 5, 1999, p. 222; contra, Gutmann, R., «Europarechtliches Diskriminierungsverbot und Aufenthaltsrecht», *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht,* n.º 3, 2000, p. 282, que não compreende que a autorização de residência dependa da autorização de emprego e não ao contrário. Melis, B., *op. cit.,* pp. 1362 e segs., chama a atenção para a coerência exigível nos dois tipos de autorização.

56 — Na audiência, a própria representante do Governo alemão, ao responder a uma questão formulada neste sentido, negou que tenham sido alegadas quaisquer das causas indicadas.

VI — Conclusão

63. À luz das considerações precedentes, proponho que o Tribunal de Justiça responda conjuntamente às questões prejudiciais colocadas pelo Verwaltungsgericht Darmstadt, declarando que:

«O artigo 64.º do Acordo euro-mediterrânico que estabelece uma associação entre as Comunidades Europeias e os seus Estados-Membros, por um lado, e a República da Tunísia, por outro, assinado em Bruxelas em 17 de Julho de 1995 e aprovado, em nome da Comunidade Europeia e da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, pela Decisão 98/238/CE, CECA, do Conselho e da Comissão, de 26 de Janeiro de 1998, opõe-se a que um Estado-Membro, como consequência da redução da validade temporal da autorização de residência, invalide a autorização de trabalho de duração ilimitada concedida a um cidadão tunisino, sem o justificar por motivos de protecção de um interesse legítimo do Estado, tais como razões de ordem pública, de segurança pública e de saúde pública.»