CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL MICHAEL B. ELMER

apresentadas em 16 de Janeiro de 1997 *

1. No presente processo, o Bayerisches Verwaltungsgericht München pediu ao Tribunal de Justiça que interpretasse o artigo 7.°, primeiro parágrafo, da Decisão n.° 1/80, de 19 de Setembro de 1980, relativa ao desenvolvimento da associação, adoptada pelo Conselho de Associação CEE-Turquia (a seguir «Decisão n.° 1/80»), relativa ao direito ao emprego dos membros da família de trabalhadores turcos.

As normas de direito comunitário aplicáveis

2. O Acordo de Associação entre a Comunidade Económica Europeia e a Turquia [1] tem por objecto, nos termos do artigo 2.°, n.° 1, «promover o reforço contínuo e equilibrado das relações comerciais e económicas entre as partes, tendo em plena consideração a necessidade de assegurar o desenvolvimento acelerado da economia da Turquia e o aumento do nível do emprego e das condições de vida do povo turco».

Nos termos do artigo 12.° do acordo, as partes contratantes acordam «em inspirar-se nos artigos 48.°, 49.° e 50.° do Tratado que institui a Comunidade na realização progressiva entre si da livre circulação de trabalhadores».

3. Nos termos do artigo 36.° de um Protocolo Adicional ao Acordo de Associação, de 23 de Novembro de 1970 [2], o Conselho de Associação decidirá as modalidades necessárias para a realização gradual da livre circulação de trabalhadores entre os Estados-Membros da Comunidade e a Turquia, em conformidade com os princípios enunciados no artigo 12.° do Acordo de Associação.

4. Em aplicação deste artigo, o Conselho de Associação adoptou, em 19 de Setembro de 1980, a Decisão n.° 1/80, que entrou em

* Língua original: dinamarquês.

1 — Acordo que cria uma associação entre a Comunidade Económica Europeia e a Turquia, assinado em Ancara em 12 de Setembro de 1963 e concluído em nome da Comunidade pela Decisão 64/732/CEE do Conselho, de 23 de Dezembro de 1963 (JO 1964, 217, p. 3685; EE 11 F1 p. 18).

2 — JO 1972, L 293, p. 3; EE 11 F1 p. 213.

vigor em 1 de Julho de 1980 [3]. São relevantes para o presente processo as disposições seguintes:

«Artigo 7.°

Os membros da família de um trabalhador turco que esteja 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, de livre acesso a qualquer actividade assalariada de sua escolha, desde que aí residam regularmente há pelo menos cinco anos.

...

3 — A decisão não está publicada.

Artigo 11.°

Os nacionais dos Estados-Membros integrados no mercado regular de trabalho na Turquia e os membros da sua família que tenham sido autorizados a reunir-se-lhes gozam aí dos direitos e benefícios mencionados [no artigo]... 7.°, se preencherem as condições previstas [nesse artigo].»

Os factos do processo

5. Selma Kadiman (a seguir «mulher») nasceu na Turquia em 1 de Novembro de 1970 e tem nacionalidade turca. Desde 4 de Novembro de 1985, é casada com Hakki Kadiman (a seguir «marido»), que nasceu em 1 de Agosto de 1964 na Turquia e é também nacional turco. O marido vive na República Federal da Alemanha desde 1977 e é titular de uma autorização de residência ilimitada desde 22 de Janeiro de 1988.

6. A mulher entrou na República Federal da Alemanha em 17 de Março de 1990 com um visto emitido ao abrigo do reagrupamento familiar e inscreveu-se no registo da população em Ruhpolding quando foi residir com o marido. Em 9 de Julho de 1990, o Landratsamt Traunstein concedeu-lhe uma autorização de residência válida até 14 de Maio de 1991, que, em 16 de Maio de 1991, foi prorrogada até 14 de Maio de 1993.

7. Em 11 de Setembro de 1991, os serviços da população de Ruhpolding informaram o Landratsamt Traunstein de que, segundo declarações do marido, a mulher partira para a Turquia em 7 de Setembro de 1991. Tendo o Landratsamt Traunstein pedido mais informações ao marido, este, em 30 de Setembro de 1991, indicou que a mulher tinha regressado à Turquia, que vivia separado dela há cerca de cinco meses e que tinha intentado uma acção de divórcio na Turquia.

8. Por telex de 28 de Outubro de 1991, o Consulado Geral da Alemanha em Istambul pediu o acordo do Landratsamt Traunstein para conceder um visto de entrada à mulher, que afirmava ter perdido o passaporte durante a estadia na Turquia. O Landratsamt Traunstein não se opôs à emissão do visto de entrada, uma vez que a perda do passaporte não fazia caducar a autorização de residência da mulher. Assim, em 22 de Janeiro de 1992, o Consulado Geral concedeu à mulher um visto de entrada.

9. Em 4 de Fevereiro de 1992, a mulher declarou aos serviços da população de Ruhpolding que tinha uma morada diferente da do marido desde 1 de Fevereiro de 1992. Em 13 de Maio de 1992, inscreveu-se no registo da população de Bad Reichenhall, com efeitos desde 1 de Abril de 1992.

10. Por decisão de 4 de Maio de 1992, o Landratsamt Traunstein revogou a autorização de residência da mulher invocando informações segundo as quais esta não coabitava com o marido. A validade da autorização de residência cessava no dia da notificação da decisão e foi intimada a abandonar o território alemão, sob pena de ser expulsa. No entanto, essa decisão foi anulada por uma decisão de 21 de Maio de 1992, por o órgão jurisdicional competente ser o Landratsamt Berchtesgadener Land desde a mudança de residência para Bad Reichenhall.

11. No âmbito da análise deste processo pelo Landratsamt Berchtesgadener Land, a mulher, numa carta não datada recebida pelo Landratsamt em 12 de Julho de 1992, declarou que habitara com o marido desde que chegara à Alemanha em 1990, até este ter começado a bater-lhe e a humilhá-la. Por ocasião de férias que passaram juntos na Turquia em Setembro de 1991, ele ter-lhe-ia tirado o passaporte e regressado sem ela à Alemanha. Depois de ter aguardado, em vão, durante algum tempo que o marido fosse buscá-la, pedira um visto de entrada. Emitido o referido visto, fora ao domicílio do marido propondo que se reconciliassem. Mas ele batera-lhe e expulsara-a de casa. Depois disso, vivera em casa de amigos. Vivia separada do marido desde 1991.

12. Por decisão de 5 de Janeiro de 1993, o Landratsamt Berchtesgadener Land revogou a autorização de residência da mulher, que inicialmente expirava em 14 de Maio de 1993,

com efeitos a partir da notificação da decisão, que ocorreu em 26 de Janeiro de 1993. Em 2 de Fevereiro de 1993, a mulher interpôs recurso administrativo dessa decisão. Numa audição no âmbito da instrução deste recurso, o marido declarou que pretendia retomar a vida em comum. Em 13 de Maio de 1993, o Landratsamt Berchtesgadener Land concedeu à mulher uma autorização de residência válida até 14 de Maio de 1994.

13. Numa audição, em 29 de Julho de 1993, a mulher reconheceu que a vontade manifestada pelo casal de retomar a vida conjugal fora meramente formal. Por decisão de 13 de Outubro de 1993, o Landratsamt Berchtesgadener Land revogou a autorização de residência da mulher com efeitos a partir do dia da notificação da decisão e exigiu-lhe que abandonasse o território.

14. Em 9 de Novembro de 1993, a mulher interpôs recurso administrativo dessa decisão, a que foi negado provimento por decisão de 25 de Abril de 1994. Posteriormente, em 24 de Maio de 1994, a mulher interpôs recurso de anulação no Bayerisches Verwaltungsgericht München.

15. Em 12 de Janeiro de 1995, o marido retirou a sua declaração de Fevereiro de 1993. Explicou que a mulher o procurara no final do mês de Janeiro de 1993 e lhe pedira que a ajudasse a resolver os seus problemas com o serviço de estrangeiros. Por isso tinha declarado às autoridades que pretendia retomar a vida em comum. Mas isso não acontecera. Continuava a tencionar obter o divórcio na Turquia.

16. Por decisão de 13 de Janeiro de 1995, o Landratsamt Berchtesgadener Land confirmou a sua decisão de revogar a autorização de residência da mulher e exigiu-lhe que abandonasse o território. A sua decisão baseava-se designadamente no facto de a mulher não poder invocar as disposições da Decisão n.° 1/80.

17. No Bayerisches Verwaltungsgericht München, a mulher pediu a anulação da decisão de 13 de Janeiro de 1995, alegando que o artigo 7.°, primeiro parágrafo, da Decisão n.° 1/80 lhe dava direito a uma autorização de residência.

As questões prejudiciais

18. Por acórdão de 14 de Julho de 1995, o Bayerisches Verwaltungsgericht München suspendeu a instância e submeteu ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) A aplicabilidade do primeiro período do artigo 7.° da Decisão n.° 1/80 do Conselho de Associação CEE-Turquia, relativa ao desenvolvimento da associação, pressupõe que a comunhão de vida familiar subsista ainda no momento em que se encontram reunidos os restantes pressupostos?

2) A aplicabilidade do primeiro período, primeiro travessão, do artigo 7.° da Decisão n.° 1/80 pressupõe a existência regular de residência habitual ininterrupta de três anos num Estado-Membro da Comunidade?

3) Deve ser incluída no período ininterrupto de três anos de residência habitual regular do primeiro período, primeiro travessão, do artigo 7.° da Decisão n.° 1/80 uma permanência de cinco meses na Turquia, voluntária ou forçada?»

Processo no Tribunal de Justiça

19. Resulta do acórdão de reenvio que o Bayerisches Verwaltungsgericht München verificou que a estadia da mulher na Alemanha foi interrompida entre Setembro de 1991 e Fevereiro de 1992, período durante o qual, embora beneficiando de um direito de residência estável na Alemanha, esta, na prática, residiu na Turquia. A este respeito, o tribunal está convencido de que o marido lhe tirara o passaporte durante férias que passara com ela, de modo que lhe era impossível regressar à Alemanha.

20. O órgão jurisdicional de reenvio também observou que a permanência da mulher na Alemanha não fora regular durante o período em que a sua autorização de residência lhe fora retirada, isto é, de 26 de Janeiro de 1993 a 14 de Maio de 1993. Assim sendo, na opinião do órgão jurisdicional de reenvio, só se pode considerar que preenche a condição relativa à residência regular durante pelo menos três anos se se puderem adicionar os períodos de residência regular anteriores e posteriores a esta interrupção. A este propósito, o órgão jurisdicional de reenvio considerou que a autorização de residência concedida à mulher em 13 de Maio de 1993 não tinha sido obtida fraudulentamente, dado que, nessa ocasião, ela estava disposta a retomar a vida em comum com o marido apesar de este continuar a bater-lhe e a humilhá-la.

21. A mulher argumentou que continuava casada com o marido, que estava domiciliada na Alemanha há mais de três anos e que a sua residência era regular. As condições que lhe permitem invocar o disposto no artigo 7.°, primeiro parágrafo, primeiro travessão, estão, por conseguinte, preenchidas.

22. Os Governos alemão e neerlandês sustentaram que um Estado-Membro pode exigir que o membro da família de um trabalhador turco a quem é atribuída uma autorização de residência ao abrigo do reagrupamento familiar viva efectivamente debaixo do mesmo tecto que o trabalhador turco em questão para poder invocar o disposto no artigo 7.°, primeiro parágrafo, primeiro travessão.

23. A Comissão sustentou que, antes de, eventualmente, se responder às questões submetidas pelo órgão jurisdicional nacional, é preciso começar por apreciar se o período de três anos mencionado na disposição pressupõe a comunhão de vida familiar. Na opinião da Comissão, não é contrário ao artigo 7.°, primeiro parágrafo, primeiro travessão, que um Estado-Membro exija que tenha existido uma comunhão de vida familiar entre o membro da família e o trabalhador turco durante os três anos mencionados na disposição.

24. O Governo francês alegou que o direito de invocar o disposto no artigo 7.°, primeiro parágrafo, primeiro travessão, da Decisão n.° 1/80 estava subordinado à existência de comunhão de vida familiar das partes durante o referido período de três anos.

Tomada de posição

25. Através da sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende, na realidade, saber em que medida o artigo 7.°, primeiro parágrafo, primeiro travessão, da Decisão n.° 1/80 contém uma exigência de comunhão de vida familiar durante o período referido na disposição, exigência essa a que estaria subordinado o direito ao emprego que eventualmente decorre da referida disposição. O órgão jurisdicional de reenvio expressa-o ao perguntar se a disposição exige «que a comunhão de vida familiar subsista *ainda* no momento em que se encontram reunidos os restantes pressupostos». Esta formulação da questão deve ser considerada tendo em conta o facto de, no processo pendente no órgão jurisdicional nacional, o casal ter efectivamente coabitado de 17 de Março de 1990 até ao mês de Setembro de 1991, data em que o marido cessou a vida em comum antes do termo do período de pelo menos três anos referido no artigo 7.°, primeiro parágrafo, primeiro travessão.

26. É de presumir que o artigo 7.°, primeiro parágrafo, primeiro travessão, tem efeito directo [4]. Segundo a sua redacção, esta disposição diz apenas respeito ao direito ao emprego, mas decorre de jurisprudência constante do Tribunal que este direito ao emprego implica um direito de residência derivado [5].

27. Existem algumas diferenças entre as várias versões linguísticas do artigo 7.°, primeiro parágrafo, primeiro travessão, da Decisão n.° 1/80. Assim, a redacção da versão dinamarquesa do artigo 7.°, primeiro parágrafo, primeiro travessão, pode criar uma dificuldade de interpretação no que diz respeito à questão de saber se o direito ao emprego que decorre da disposição está subordinado à existência de comunhão de vida familiar durante o período em causa. Com efeito, resulta da disposição que os membros da família, «såfremt de har fået tilladelse til at flytte til *den pågældende medlemsstat*» (se tiverem sido autorizados a instalar-se no *Estado-Membro em questão*), beneficiam do direito ao emprego «efter at have haft lovlig bopæl *dér* i mindst tre år» (depois de aí terem residido regularmente

4 — V. os acórdãos de 20 de Setembro de 1990, Sevince (C-192/89, Colect., p. I-3461), e de 5 de Outubro de 1994, Eroglu (C-355/93, Colect., p. I-5113).

5 — V. nota 4.

durante pelo menos três anos) (sublinhado nosso). Na redacção dinamarquesa, a expressão «bopæl dér» (aí residir) remete para os termos «den pågældende medlemsstat» (o Estado-Membro em questão) e, por conseguinte, a disposição pode à primeira vista ser interpretada no sentido de que basta que o membro da família tenha residido no mesmo Estado-Membro que o trabalhador durante três anos, sem que seja exigida comunhão de vida familiar entre o membro da família e o trabalhador.

28. Esta falta de clareza de certas versões linguísticas deve, no entanto, ser vista na perspectiva do artigo 11.° da decisão, que é relativo à questão correspondente do direito ao emprego na Turquia para os membros da família de nacionais dos Estados-Membros que trabalhem na Turquia. O artigo 11.° prevê expressamente que os membros da família dos nacionais dos Estados-Membros que trabalhem na Turquia só gozam do direito ao emprego nesse país se «bor sammen med dem» (viverem com eles, isto é, com os trabalhadores). Se o membro da família de um nacional de um Estado-Membro, para beneficiar de certos direitos na Turquia, tem que coabitar com o trabalhador nesse país, é natural que daí se conclua, por força de um princípio geral de reciprocidade, que a mesma exigência condiciona o gozo dos mesmos direitos num Estado-Membro pelos membros da família de nacionais turcos que trabalhem nesse Estado-Membro.

29. O facto de o artigo 7.°, primeiro parágrafo, primeiro travessão, exigir a vida em comum resulta, aliás, também expressamente da formulação de outras versões linguísticas. A versão francesa do artigo 7.°, primeiro parágrafo, primeiro travessão, fala dos membros da família de um trabalhador que foram autorizados «à le rejoindre», a versão alemã da autorização «zu ihm zu ziehen» e a versão inglesa da autorização «to join him». As mesmas expressões foram aliás utilizadas no artigo 11.° destas versões, ou seja, na versão francesa, «ont été autorisés à les rejoindre», na versão alemã, «die Genehminung erhalten haben, zu ihnen zu ziehen» e, na versão inglesa, «have been authorized to join them».

30. As considerações de fundo subjacentes ao disposto no artigo 7.°, primeiro parágrafo, confirmam igualmente que o direito ao emprego está subordinado à existência de comunhão de vida familiar durante o período referido. O direito conferido pela disposição aos interessados é-o precisamente na sua qualidade de membros da *família* e a disposição tem por objecto garantir que, quando um Estado-Membro tenha autorizado os membros da família de trabalhadores turcos na Comunidade a beneficiar do reagrupamento familiar, estes tenham o direito de, após um certo tempo, responder a ofertas de emprego. Além disso, a exigência de domicílio comum dos cônjuges é necessária para impedir que o congelamento das imigrações, decidido em vários países, seja contornado através de casamentos de conveniência.

31. No que diz respeito ao conteúdo exacto da exigência de comunhão de vida familiar, em meu entender dificilmente se pode exigir que o trabalhador e o membro da sua família vivam permanentemente debaixo do mesmo

tecto. Assim, deve ser possível ao membro da família responder a uma oferta de emprego numa localidade do Estado-Membro diferente daquela em que o trabalhador tem o seu domicílio e residir nessa localidade durante a semana ou durante curtos períodos, por exemplo arrendando um quarto ou um apartamento, de modo que a comunhão de vida familiar se limitará aos fins de semana e às férias. Numerosos nacionais comunitários têm de se organizar deste modo e, apesar de tudo, é mais fácil a deslocação entre Munique e Rosenheim do que entre Munique e Konya. Deve certamente também ser possível ao membro da família visitar a sua família, por exemplo na Turquia, efectuar deslocações profissionais ao estrangeiro ou, em caso de doença ou acidente, residir noutro Estado durante algum tempo para aí receber tratamento.

32. Tendo em conta as circunstâncias do processo em apreço, não é, no entanto, necessário tomar posição de modo mais detalhado quanto às numerosas questões que a exigência da comunhão de vida familiar pode suscitar na prática. Com efeito, resulta dos autos que, mesmo que se admitisse que a comunhão de vida familiar do casal se manteve durante o período de cinco meses em que a mulher residiu na Turquia após Setembro de 1991, esta residiu regularmente com o marido durante um período inferior aos três anos exigidos pelo artigo 7.°, primeiro parágrafo, primeiro travessão. Quanto mais não seja por esta razão, ela não pode invocar o disposto no artigo 7.°, primeiro parágrafo, primeiro travessão.

33. Também não é, pois, necessário pronunciar-me sobre a questão de saber se a exigência de comunhão de vida familiar continua a ser aplicável após o termo do período de três anos ou sobre os outros problemas suscitados pelo órgão jurisdicional de reenvio.

Conclusão

34. Pelos motivos precedentes, proponho ao Tribunal de Justiça que responda da seguinte forma às questões prejudiciais apresentadas:

«O artigo 7.°, primeiro parágrafo, primeiro travessão, da Decisão n.° 1/80, de 19 de Setembro de 1980, relativa ao desenvolvimento da associação, adoptada pelo Conselho de Associação criado pelo Acordo de Associação entre a Comunidade Económica Europeia e a Turquia, assinado em Ancara em 12 de Setembro de 1963 e concluído em nome da Comunidade pela Decisão 64/732/CEE do Conselho, de 23 de Dezembro de 1963, deve ser interpretado no sentido de que o membro da família de um nacional turco integrado no mercado regular de trabalho de um Estado-Membro só goza do direito, previsto por aquela disposição, de responder a ofertas de emprego se o interessado tiver residido regularmente nesse Estado-Membro, coabitando com o trabalhador em questão, durante pelo menos três anos.»