

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
10 de Setembro de 1996 <sup>28</sup>

No processo C-277/94,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.º do Tratado CE, pelo Arrondissementsrechtbank te Amsterdam, destinado a obter, nos litígios pendentes neste órgão jurisdicional entre

**Z. Taflan-Met,**

**S. Altun-Baser,**

**E. Andal-Bugdayci**

e

**Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank,**

e entre

**O. Akol**

e

**Bestuur van de Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging,**

<sup>28</sup> Língua do processo: neerlandês.

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos artigos 12.º e 13.º da Decisão n.º 3/80 do Conselho de Associação, de 19 de Setembro de 1980, relativa à aplicação dos regimes de segurança social dos Estados-Membros das Comunidades Europeias aos trabalhadores turcos e aos membros da sua família (JO 1983, C 110, p. 60),

## O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: G. C. Rodríguez Iglesias, presidente, D. A. O. Edward (relator), J.-P. Puissechet e G. Hirsch, presidentes de secção, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann e J. L. Murray, juízes,

advogado-geral: A. La Pergola,  
secretário: H. A. Rühl, administrador principal,

vistas as observações escritas apresentadas:

- em representação da Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank te Amsterdam, por E. H. Pijnacker Hordijk, advogado no foro de Amsterdão,
- em representação da Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging, por C. R. J. A. M. Brent, chefe da secção administração e assuntos jurídicos da associação Gemeenschappelijk Administratiekantoor, na qualidade de agente,
- em representação do Governo neerlandês, por A. Bos, consultor jurídico no Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente,
- em representação do Governo alemão, por E. Röder, Ministerialrat no Ministério Federal da Economia, e por G. Thiele, Assessor no mesmo ministério, na qualidade de agentes,

- em representação do Governo helénico, por A. Samoni-Radou, consultora jurídica especial adjunta no serviço do contencioso comunitário do Ministério dos Negócios Estrangeiros, e por L. Pneumatikou, colaboradora científica especializada no mesmo serviço, na qualidade de agentes,
  
- em representação do Governo espanhol, por A. J. Navarro González, director-geral da coordenação jurídica e institucional comunitária, e por R. Silva de Lapuerta, abogado del Estado, do Serviço Jurídico do Estado, na qualidade de agentes,
  
- em representação do Governo francês, por E. Belliard, directora adjunta na direcção dos assuntos jurídicos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, e por C. Chavance, secretário dos assuntos externos na mesma direcção, na qualidade de agentes,
  
- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por P. J. Kuyper, consultor jurídico, e por M. Patakia, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações de S. Altun-Baser, representada por T. A. M. Visser, advogado no foro de Haia, da Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank te Amsterdam, representada por E. H. Pijnacker Hordijk, da Bestuur van de Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging, representada por F. W. M. Keunen, colaborador jurídico na associação Gemeenschappelijk Administratiekantoor, do Governo neerlandês, representado por M. A. Fierstra, consultor jurídico adjunto no Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente, do Governo alemão, representado por E. Röder, do Governo helénico, representado por A. Samoni-Radou e L. Pneumatikou, do Governo espanhol, representado por R. Silva de Lapuerta, do Governo francês, representado por C. Chavance e J.-F. Dobelle, director adjunto na direcção dos assuntos jurídicos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, na

qualidade de agente, do Governo do Reino Unido, representado por E. Sharpston, barrister, e da Comissão, representada por P. J. Kuyper e M. Patakia, na audiência de 13 de Fevereiro de 1996,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 26 de Março de 1996,

profere o presente

### Acórdão

- 1 Por despacho de 23 de Agosto de 1994, entrado no Tribunal em 12 de Outubro seguinte, o Arrondissementsrechtbank te Amsterdam colocou, nos termos do artigo 177.º do Tratado CE, várias questões prejudiciais sobre a interpretação dos artigos 12.º e 13.º da Decisão n.º 3/80 do Conselho de Associação, de 19 de Setembro de 1980, relativa à aplicação dos regimes de segurança social dos Estados-Membros das Comunidades Europeias aos trabalhadores turcos e aos membros da sua família (JO 1983, C 110, p. 60, a seguir «Decisão n.º 3/80»). O Conselho de Associação foi instituído pelo acordo que cria uma associação entre a Comunidade Económica Europeia e a Turquia, que foi assinado, em 12 de Setembro de 1963, em Ancara pela República da Turquia, por um lado, bem como pelos Estados-Membros da CEE e a Comunidade, por outro, e que foi concluído, aprovado e confirmado 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, a seguir «acordo»).
- 2 Estas questões foram suscitadas no âmbito de litígios que opõem, por um lado, Z. Taflan-Met, S. Altun-Baser e E. Andal-Bugdayci à Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank te Amsterdam e, por outro, O. Akol à Bestuur van de Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging, quanto à recusa das instituições neerlandesas competentes de lhes pagarem prestações de segurança social.

- 3 A Decisão n.º 3/80 visa coordenar os regimes de segurança social dos Estados-Membros com vista a fazer beneficiar os trabalhadores turcos que trabalham ou que trabalharam na Comunidade, bem como os membros da família destes trabalhadores e seus supérstites, de prestações nos ramos tradicionais da segurança social.
- 4 Para o efeito, as disposições da Decisão n.º 3/80 remetem, no essencial, para determinadas disposições do Regulamento (CEE) n.º 1408/71 do Conselho, de 14 de Junho de 1971, relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade (JO L 149, p. 2; EE 05 F1 p. 98) e, mais raramente, do Regulamento (CEE) n.º 574/72 do Conselho, de 21 de Março de 1972, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CEE) n.º 1408/71 (JO L 74, p. 1; EE 05 F1 p. 156).
- 5 O título III da Decisão n.º 3/80 inclui disposições de coordenação, inspiradas no Regulamento n.º 1408/71, relativas às prestações de doença e de maternidade, de invalidez, de velhice e de morte (pensões), por acidentes de trabalho e por doenças profissionais, de subsídios por morte, bem como de prestações e de abonos de família.
- 6 Em especial, o artigo 12.º, que forma o capítulo 2, intitulado «Invalidez», deste título, prevê:

«Os direitos a prestações de um trabalhador que esteve sujeito sucessiva ou alternadamente às legislações de dois ou mais Estados-Membros são determinados em conformidade com as disposições do artigo 37.º, n.º 1, primeiro período, e n.º 2, dos artigos 38.º a 40.º, do artigo 41.º, n.º 1, alíneas a), b), c) e e), e n.º 2, e dos artigos 42.º e 43.º do Regulamento (CEE) n.º 1408/71.

Todavia:

- a) Para aplicação do artigo 39.º, n.º 4, do Regulamento (CEE) n.º 1408/71, são tidos em conta todos os membros da família, incluindo os filhos, que residem na Comunidade ou na Turquia;
  - b) A referência às disposições do título III, capítulo 3, do Regulamento (CEE) n.º 1408/71 feita no artigo 40.º, n.º 1, deste regulamento é substituída pela referência às disposições do título III, capítulo 3, da presente decisão.»
- 7 O artigo 13.º, que faz parte do capítulo 3, intitulado «Velhice e morte (pensões)», do título III da Decisão n.º 3/80, dispõe em seguida:

«Os direitos a prestações de um trabalhador que esteve sujeito à legislação de dois ou mais Estados-Membros ou dos seus supérstites são determinados em conformidade com as disposições do artigo 44.º, n.º 2, primeiro período, dos artigos 45.º, 46.º, n.º 2, e dos artigos 47.º, 48.º, 49.º e 51.º do Regulamento (CEE) n.º 1408/71.

Todavia:

- a) As disposições do artigo 46.º, n.º 2, do Regulamento (CEE) n.º 1408/71 são aplicáveis mesmo se estiverem preenchidas as condições exigidas para a aquisição do direito às prestações sem que seja necessário recorrer às disposições do artigo 45.º deste mesmo regulamento;
- b) Para aplicação do artigo 47.º, n.º 3, do Regulamento (CEE) n.º 1408/71, são tidos em conta todos os membros da família, incluindo os filhos, que residem na Comunidade ou na Turquia;
- c) Para aplicação do artigo 49.º, n.ºs 1, alínea a), e 2, e do artigo 51.º do Regulamento (CEE) n.º 1408/71, a menção do artigo 46.º é substituída pela do artigo 46.º, n.º 2.»

8 Diferentemente das duas outras decisões adoptadas na mesma data pelo Conselho de Associação CEE-Turquia, ou seja, a Decisão n.º 1/80, relativa ao desenvolvimento da associação, e a Decisão n.º 2/80, que determina as condições para a implementação do auxílio especial à Turquia (não publicadas), a Decisão n.º 3/80 não precisa em que data entra em vigor.

9 Resulta do despacho de reenvio que as demandantes nos três primeiros processos principais são nacionais turcas que residem na Turquia, viúvas de trabalhadores turcos que exerceram uma actividade assalariada em diferentes Estados-Membros, entre os quais os Países Baixos. Na sequência da morte dos seus cônjuges, apresentaram pedidos destinados a obter uma pensão de viuvez nos Estados-Membros onde os seus cônjuges tinham trabalhado. As instituições competentes alemã e belga satisfizeram estes pedidos. Em contrapartida, os mesmos foram indeferidos pelas autoridades neerlandesas, porque os cônjuges das três demandantes nos processos principais faleceram na Turquia, quando, em conformidade com a legislação neerlandesa, o segurado ou os seus sucessores só têm direito a uma prestação se o risco segurado se realizar num momento em que o interessado esteja coberto por esta legislação.

10 O demandante no quarto processo principal é um nacional turco, residente na Alemanha, que trabalhou primeiro nos Países Baixos e em seguida na Alemanha onde foi atingido por uma incapacidade para o trabalho. Solicitou então o benefício de uma pensão de invalidez tanto na Alemanha como nos Países Baixos. Contrariamente ao organismo alemão, a instituição neerlandesa competente recusou-se a satisfazer tal pedido, porque a incapacidade para o trabalho de O. Akol tinha sobrevindo num momento em que o interessado já não trabalhava nos Países Baixos e, por esta razão, não estava coberto pela legislação neerlandesa.

11 Considerando que os demandantes nos processos principais só podiam beneficiar nos Países Baixos da prestação solicitada ao abrigo da Decisão n.º 3/80 e, em especial, dos seus artigos 12.º e 13.º, o Arrondissementsrechtbank te Amsterdam decidiu suspender a instância e colocar ao Tribunal as seguintes questões prejudiciais:

«1) A Decisão n.º 3/80 do Conselho de Associação CEE-Turquia, relativa à aplicação dos regimes de segurança social dos Estados-Membros das Comunidades Europeias aos trabalhadores turcos e aos membros das suas famílias, é

aplicável na Comunidade sem a intervenção de um acto de execução como previsto no n.º 1 do artigo 2.º do acordo relativo às medidas a tomar e aos procedimentos a seguir na aplicação do acordo que cria uma associação entre a Comunidade Económica Europeia e a Turquia?

- 2) a) Caso a Decisão n.º 3/80 não seja (ainda) aplicável na Comunidade, é, todavia, possível atribuir à referida decisão efeitos jurídicos sempre e quando as suas disposições se prestem a uma aplicação directa?
- b) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão, é suficientemente claro e preciso o disposto nos artigos 12.º e 13.º da Decisão n.º 3/80 para que seja aplicado directamente sem ser necessária a intervenção de outras medidas de execução, como as contempladas no artigo 32.º da Decisão n.º 3/80?
- 3) a) Quando, em casos como o presente, se possa aplicar o disposto no artigo 13.º da Decisão n.º 3/80, devem também os artigos do Regulamento n.º 1408/71 que são referidos nesse artigo ser aplicados na sua redacção vigente no momento em que o Conselho de Associação adoptou a decisão, em 19 de Setembro de 1980, ou deve ainda ter-se em conta as alterações que posteriormente foram introduzidas nos correspondentes artigos do Regulamento n.º 1408/71?
- b) Tem importância o facto de as alterações introduzidas após 19 de Setembro de 1980 terem resultado em partes das referidas disposições terem sido posteriormente reguladas noutros artigos ou anexos do Regulamento n.º 1408/71?»

## Quanto à primeira questão

- 12 A primeira questão prejudicial, relativa à aplicabilidade na Comunidade da Decisão n.º 3/80, deve ser compreendida como destinada a saber se, e eventualmente em que data, a referida decisão entrou em vigor.
- 13 Não contendo a Decisão n.º 3/80 qualquer disposição relativa à sua entrada em vigor, convém averiguar se tal efeito pode resultar do acordo em que se funda esta decisão.
- 14 O acordo prevê antes de mais, no seu artigo 6.º, que faz parte do título I intitulado «Os princípios», que, «Para assegurar a aplicação e o desenvolvimento progressivo do regime de associação, as partes contratantes reúnem-se no âmbito de um Conselho de Associação que age nos limites das atribuições que lhe são conferidas pelo acordo.»
- 15 O artigo 22.º, n.º 1, inserido no título III relativo às disposições gerais e finais do acordo, dispõe em seguida:

«Para a realização dos objectivos fixados pelo acordo e nos casos por ele previstos, o Conselho de Associação dispõe de poder de decisão. Cada uma das partes deve tomar as medidas necessárias à execução das medidas tomadas...»

- 16 Por fim, nos termos do artigo 23.º, que faz igualmente parte do título III do acordo,

«O Conselho de Associação é composto, por um lado, por membros dos governos dos Estados-Membros, do Conselho e da Comissão da Comunidade e, por outro, por membros do Governo turco.

...

O Conselho de Associação pronuncia-se por unanimidade.»

- 17 Do conjunto destas disposições resulta que as decisões do Conselho de Associação CEE-Turquia são actos adoptados por um órgão previsto pelo acordo e para cuja adopção as partes contratantes lhe atribuíram poderes.
- 18 Ao darem execução aos objectivos fixados pelo acordo, estas decisões dizem directamente respeito a este último e têm por efeito, por força do seu artigo 22.º, n.º 1, segundo período, vincular as partes contratantes.
- 19 Por força do acordo, as partes contratantes acordaram em ficar vinculadas por estas decisões e o facto de estas partes se subtraírem a este compromisso constituiria uma violação do próprio acordo.
- 20 Contrariamente ao que sustentaram as demandadas nos litígios principais e os governos dos Estados-Membros que apresentaram observações ao Tribunal, o efeito obrigatório das decisões do Conselho de Associação não pode assim depender da adopção efectiva de medidas de execução pelas partes contratantes.
- 21 Nestas condições, na ausência de uma disposição relativa à sua entrada em vigor, resulta do carácter obrigatório que o acordo atribui às decisões do Conselho de Associação CEE-Turquia que a Decisão n.º 3/80 entrou em vigor na data da sua adopção, ou seja, em 19 de Setembro de 1980 e que, desde então, as partes contratantes se encontram vinculadas pela referida decisão.

- 22 Em consequência, convém responder à primeira questão prejudicial que a Decisão n.º 3/80 entrou em vigor na data da sua adopção, ou seja, em 19 de Setembro de 1980, e vincula desde então as partes contratantes.

### Quanto à segunda questão

- 23 Através da segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende essencialmente saber se as disposições da Decisão n.º 3/80, e mais especialmente os seus artigos 12.º e 13.º, têm efeito directo no território dos Estados-Membros e são assim susceptíveis de criar, em relação aos particulares, o direito de estes invocarem as mesmas nos órgãos jurisdicionais nacionais.
- 24 A este respeito, importa recordar que, segundo jurisprudência constante (v., nomeadamente, acórdão de 30 de Setembro de 1987, Demirel, 12/86, Colect., p. 3719, n.º 14), 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.
- 25 No acórdão de 20 de Setembro de 1990, Sevince (C-192/89, Colect., p. I-3461, n.ºs 14 e 15), o Tribunal precisou que se aplicam as mesmas condições quando se trata de determinar se as disposições de uma decisão do Conselho de Associação CEE-Turquia podem ter efeito directo.
- 26 Como foi atrás salientado, a Decisão n.º 3/80 tem por objecto coordenar os regimes de segurança social dos Estados-Membros com vista a fazer beneficiar os trabalhadores turcos que trabalham ou que trabalharam na Comunidade, bem como os membros da sua família e seus supérrites, de prestações nos ramos tradicionais da segurança social.

- 27 O Regulamento n.º 1408/71, a que a Decisão n.º 3/80 faz referência, visa igualmente coordenar, no interior da Comunidade, as diferentes legislações dos Estados-Membros.
- 28 A aplicação concreta do Regulamento n.º 1408/71 exigiu todavia a adopção de medidas de execução, que são objecto do volumoso Regulamento n.º 574/72.
- 29 Como já foi sublinhado, os termos da Decisão n.º 3/80 remetem para certas disposições do Regulamento n.º 1408/71 e do Regulamento n.º 574/72 tendo em conta, para a aplicação destas disposições, a situação específica dos trabalhadores turcos que estão ou estiveram sujeitos à legislação de um ou mais Estados-Membros, bem como dos membros da sua família que residem no território de um dos Estados-Membros.
- 30 No entanto, resulta de uma comparação dos Regulamentos n.º 1408/71 e n.º 574/72, por um lado, com a Decisão n.º 3/80, por outro, que esta não contém um grande número de disposições precisas e detalhadas que foram no entanto consideradas indispensáveis para a execução, no interior da Comunidade, do Regulamento n.º 1408/71.
- 31 É assim que o Regulamento n.º 1408/71, adoptado pelo Conselho com fundamento no artigo 51.º do Tratado, dá execução ao princípio fundamental consagrado por esta disposição, que consiste em garantir aos trabalhadores migrantes e aos seus sucessores a totalização, para a aquisição e a manutenção do direito às prestações, bem como para o cálculo das mesmas, de todos os períodos tomados em consideração pelas diferentes legislações dos Estados-Membros. A aplicação concreta das regras de totalização constantes do Regulamento n.º 1408/71 tornou todavia necessária a adopção do artigo 15.º do Regulamento n.º 574/72.

- 32 Do mesmo modo, embora a Decisão n.º 3/80 remeta para as disposições do Regulamento n.º 1408/71 que consagram o princípio de totalização para os ramos doença e maternidade, invalidez, velhice, subsídios por morte e prestações familiares, a aplicação deste princípio exige a adopção prévia de medidas complementares de execução como as que constam do artigo 15.º do Regulamento n.º 574/72.
- 33 Nestas condições, verifica-se que a Decisão n.º 3/80 se destina, por natureza, a ser completada e executada na Comunidade por um acto posterior do Conselho.
- 34 Também a Comissão apresentou, em 8 de Fevereiro de 1983, uma proposta de Regulamento (CEE) do Conselho tendo por objectivo aplicar, na Comunidade Económica Europeia, a Decisão n.º 3/80 (JO C 110, p. 1).
- 35 Esta proposta de regulamento apresenta-se como um acto destinado a aplicar na Comunidade a Decisão n.º 3/80. O seu artigo 1.º prevê com efeito que «A Decisão n.º 3/80 do Conselho de Associação CEE-Turquia... que vem em anexo ao presente regulamento é aplicável na Comunidade.» Comporta, para o efeito, cerca de 80 artigos e 7 anexos relativos às «modalidades de aplicação complementares da Decisão n.º 3/80», que estabelecem regras detalhadas destinadas à aplicação das disposições da decisão para cada categoria de prestações incluída no seu âmbito de aplicação. Contêm, além disso, precisões relativas nomeadamente à não cumulação das prestações, à determinação da legislação aplicável, à totalização dos períodos, bem como disposições financeiras e transitórias. Estas disposições de aplicação da Decisão n.º 3/80 inspiram-se em larga medida nas contidas no Regulamento n.º 574/72. Assim, tratando-se do princípio da totalização, o conteúdo do artigo 13.º da proposta de regulamento corresponde estreitamente ao artigo 15.º do Regulamento n.º 574/72.
- 36 Todavia, esta proposta de regulamento ainda não foi adoptada pelo Conselho.

37 Resulta das considerações que precedem que, mesmo se algumas das suas disposições são claras e precisas, a Decisão n.º 3/80 não pode ser aplicada enquanto não forem adoptadas pelo Conselho medidas complementares de execução.

38 Convém portanto responder à segunda questão prejudicial que, enquanto não forem adoptadas pelo Conselho as medidas complementares indispensáveis para a execução da Decisão n.º 3/80, os artigos 12.º e 13.º desta decisão não têm efeito directo no território dos Estados-Membros e não são, assim, susceptíveis de criar, em relação aos particulares, o direito de estes os invocarem nos órgãos jurisdicionais nacionais.

#### Quanto à terceira questão

39 Tendo em conta a resposta dada às primeira e segunda questões, não há que examinar a terceira questão.

#### Quanto às despesas

40 As despesas efectuadas pelos Governos neerlandês, alemão, helénico, espanhol, francês e do Reino Unido e pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. 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.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

pronunciando-se sobre as questões submetidas pelo Arrondissementsrechtbank te Amsterdam, por despacho de 23 de Agosto de 1994, declara:

- 1) A Decisão n.º 3/80 do Conselho de Associação, de 19 de Setembro de 1980, relativa à aplicação dos regimes de segurança social dos Estados-Membros das Comunidades Europeias aos trabalhadores turcos e aos membros da sua família, entrou em vigor na data da sua adopção, ou seja, em 19 de Setembro de 1980, e vincula desde então as partes contratantes.
- 2) Enquanto não forem adoptadas pelo Conselho as medidas complementares indispensáveis para a execução da Decisão n.º 3/80, os artigos 12.º e 13.º desta decisão não têm efeito directo no território dos Estados-Membros e não são, assim, susceptíveis de criar, em relação aos particulares, o direito de estes os invocarem nos órgãos jurisdicionais nacionais.

Rodríguez Iglesias

Edward

Puissochet

Hirsch

Mancini

Moitinho de Almeida

Kayteyn

Gulmann

Murray

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 10 de Setembro de 1996.

O secretário

O presidente

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias