



Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DA ADVOGADA-GERAL
ELEANOR SHARPSTON
apresentadas em 28 de fevereiro de 2019¹

Processo C-677/17

**M. Çoban
contra**

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv)

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Centrale Raad van Beroep (Tribunal de Recurso da Segurança Social e da Função Pública, Países Baixos)]

«Reenvio prejudicial — Acordo de Associação CEE-Turquia — Protocolo Adicional — Artigo 59.º — Decisão n.º 3/80 — Segurança social dos trabalhadores migrantes — Artigo 6.º, n.º 1 — Supressão das cláusulas de residência — Prestações complementares atribuídas ao abrigo da legislação nacional — Supressão»

1. É próprio da natureza humana, depois de uma longa ausência no estrangeiro, em missão ou em trabalho, desejar regressar a casa. Ulisses recusou a riqueza, e mesmo a imortalidade, para voltar a Ítaca². De modo mais prosaico, tanto o legislador da União como o Conselho de Associação CEE-Turquia tiveram em mente este instinto do regresso a casa ao adotarem disposições que permitem a um trabalhador exportar certas prestações de segurança social se abandonar o Estado-Membro no qual a instituição devedora dessas prestações está situada.
2. O presente pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação 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 família³, em conjugação com o artigo 59.º do Protocolo Adicional, assinado em 23 de novembro de 1970, em Bruxelas⁴. A referida decisão proíbe, nomeadamente, a aplicação de cláusulas de residência relativas ao pagamento de determinados tipos de prestações de segurança social a trabalhadores turcos.
3. O Centrale Raad van Beroep (Tribunal de Recurso da Segurança Social e da Função Pública, Países Baixos, a seguir «órgão jurisdicional de reenvio») interroga-se sobre a relação existente entre esta proibição e a regra que se opõe a que seja reservado a trabalhadores turcos um «tratamento mais favorável» do que o aos nacionais dos Estados-Membros, prevista no artigo 59.º do Protocolo Adicional.

1 Língua original: inglês.

2 No capítulo V, verso 136, da *Odisseia*, Calipo afirma que esperava tornar Ulisses imortal se este ficasse na sua ilha. No capítulo VII, verso 313, da *Odisseia*, Alcino, rei dos Feácios, oferece riqueza e a mão de sua filha Nausícaa a Ulisses se este ficasse como seu genro.

3 JO 1983, C 110, p. 60.

4 Protocolo Adicional, assinado em 23 de novembro de 1970, em Bruxelas, e concluído, aprovado e confirmado, em nome da Comunidade, pelo Regulamento (CEE) n.º 2760/72 do Conselho, de 19 de dezembro de 1972, relativo à conclusão do protocolo adicional, bem como do protocolo financeiro, assinados em 23 de novembro de 1970, anexos ao Acordo que cria uma Associação entre a Comunidade Económica Europeia e a Turquia e respeitante às medidas a adotar para a sua execução (JO 1977, L 361, p. 60; a seguir «Protocolo Adicional»).

Direito da União

Acordo de Associação e Protocolo Adicional

4. As partes contratantes assinaram o Acordo de Associação em 1963⁵. Em conformidade com o seu artigo 2.º, n.º 1, a Associação tem por objetivo «promover o reforço contínuo e equilibrado das relações comerciais e económicas entre as partes [contratantes], tendo plenamente em conta 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».

5. O artigo 12.º figura no capítulo 3 do Acordo, intitulado «Outras disposições de carácter económico» e dispõe que «[a]s partes contratantes acordam em inspirar-se nos [artigos 45.º, 46.º e 47.º do TFUE] para realizar progressivamente entre elas a livre circulação de trabalhadores».

6. O título II do Protocolo Adicional contém disposições pormenorizadas que regem a «circulação de pessoas e de serviços», cujo capítulo I diz respeito aos «trabalhadores».

7. O artigo 39.º (que figura no referido capítulo) prevê que «até ao final do primeiro ano após a entrada em vigor do presente protocolo, o Conselho de Associação adotará as disposições em matéria de segurança social em favor dos trabalhadores de nacionalidade turca que se desloquem no interior da [União] e da sua família que [aí] resida». Essas disposições «devem permitir aos trabalhadores de nacionalidade turca [...] a totalização dos períodos de seguro ou de emprego que tenham sido cumpridos nos diferentes Estados-Membros no que respeita às pensões de velhice, por morte e de invalidez, bem como aos cuidados de saúde do trabalhador e da sua família que resida na [União]»⁶. Nos termos do artigo 39.º, n.º 4, «as pensões de velhice, por morte e de invalidez adquiridas ao abrigo do n.º 2 devem poder ser transferidas para a Turquia».

8. O título IV do Protocolo Adicional («Disposições gerais e finais») inclui o artigo 59.º, que dispõe que «nos domínios abrangidos pelo presente protocolo, a Turquia não pode beneficiar de um tratamento mais favorável do que aquele que os Estados-Membros se concedem mutuamente por força do Tratado que institui a Comunidade».

9. O Protocolo Adicional constitui parte integrante do Acordo de Associação⁷.

5 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 (JO 1973, C 113, p. 1), e concluído, aprovado e confirmado, em nome desta última, pela Decisão 64/732/CEE do Conselho, de 23 de dezembro de 1963 (JO 1964, C 217, p. 3685; EE 11 F1 p. 18; a seguir «Conselho de Associação»).

6 Artigo 39.º, n.ºs 1, e 2, respetivamente.

7 Artigo 62.º do Protocolo Adicional.

Decisão n.º 1/80

10. A Decisão n.º 1/80 foi adotada pelo Conselho de Associação para promover a liberdade de circulação dos trabalhadores⁸. O artigo 6.º estabelece as condições de acesso ao emprego dos cidadãos turcos registados como pertencentes ao mercado regular de emprego de um Estado-Membro. Segundo jurisprudência constante, um trabalhador turco, desde que exerça o seu direito trabalharão trabalho por força do Acordo de Associação e da Decisão n.º 1/80, beneficia, ao mesmo tempo, de um direito de residência no Estado-Membro em causa⁹. No entanto, perde esse direito se abandonar definitivamente o mercado de emprego — por exemplo, devido a incapacidade para o trabalho¹⁰.

Decisão n.º 3/80

11. O objetivo da Decisão n.º 3/80, adotada com base no artigo 39.º do Protocolo Adicional, é a aplicação de medidas em matéria de segurança social que permitam a circulação de nacionais turcos que trabalhem ou tenham trabalhado num ou em vários Estados-Membros¹¹. A Decisão n.º 3/80 remete extensivamente para o Regulamento (CEE) n.º 1408/71 relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade¹².

12. O artigo 2.º da Decisão n.º 3/80, sob a epígrafe «Âmbito de aplicação pessoal», prevê que a decisão se aplica aos trabalhadores que estejam ou tenham estado sujeitos à legislação de um ou vários Estados-Membros e que sejam de nacionalidade turca, aos membros da família desses trabalhadores que residam no território de um dos Estados-Membros e aos sobreviventes desses trabalhadores.

13. O artigo 3.º, n.º 1, sob a epígrafe «Igualdade de tratamento», prevê que «[a]s pessoas que residam no território de um dos Estados-Membros e às quais é aplicável a [Decisão n.º 3/80] estão sujeitas às obrigações e beneficiam da legislação de qualquer Estado-Membro nas mesmas condições que os nacionais deste Estado».

14. Em conformidade com o artigo 4.º («Âmbito de aplicação material»):

«1. A presente decisão aplica-se a todas as legislações relativas aos ramos de segurança social que respeitem a:

[...]

b) prestações de invalidez, incluindo as que são destinadas a manter ou a melhorar a capacidade de ganho;

[...]

2. A presente decisão aplica-se aos regimes de segurança social, gerais e especiais, contributivos e não contributivos [...].

[...]

8 Decisão n.º 1/80, de 19 de setembro de 1980, relativa ao desenvolvimento da Associação, instituída pelo Acordo que cria uma Associação entre a Comunidade Económica Europeia e a Turquia (a seguir «Decisão n.º 1/80»). A decisão não foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia*, mas está disponível numa útil compilação dos textos pertinentes, publicada sob a autoridade do Conselho em 1992: v. https://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/EEC-Turkey_association_agreements_and_protocols_and_other_basic_texts.pdf.

9 V. Acórdão de 20 de setembro de 1990, Sevince (C-192/89, EU:C:1990:322, n.º 29).

10 V. Acórdão de 6 de junho de 1995, Bozkurt (C-434/93, EU:C:1995:168, n.º 42).

11 Artigo 39.º, n.º 1, do Protocolo Adicional e o preâmbulo da Decisão n.º 3/80.

12 Regulamento do Conselho, de 14 de junho de 1971 (JO 1971, L 149, p. 2; JO, EE 05 F1 p. 98).

4. A presente decisão não se aplica à assistência social e médica [...]»

15. O artigo 6.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da Decisão n.º 3/80, sob a epígrafe «Supressão das cláusulas de residência [...]», estabelece: «[s]alvo disposição em contrário da presente decisão, as prestações pecuniárias de invalidez, velhice ou sobrevivência e as pensões por acidente de trabalho ou doença profissional adquiridas ao abrigo da legislação de um ou de vários Estados-Membros não podem ser objeto de qualquer redução, modificação, suspensão, supressão ou confisco, pelo facto de o beneficiário residir na Turquia ou no território de um Estado-Membro que não seja aquele em que se situa a instituição devedora».

Regulamento n.º 1408/71

16. O Regulamento n.º 1408/71 define o conceito de «prestações» no artigo 1.º, alínea t), no sentido de designar «quaisquer prestações [...], incluindo todos os elementos a cargo dos fundos públicos, os acréscimos de atualização e [prestações] suplementares, sem prejuízo do disposto no título III, bem como [sic] prestações em capital, que podem substituir as pensões, e os pagamentos efetuados a título de reembolso de contribuições»¹³. O artigo 4.º do referido regulamento define o seu âmbito de aplicação material no sentido de abranger todas as legislações relativas aos «ramos de segurança social» que dizem respeito a um dos riscos enumerados no artigo 4.º, n.º 1, — incluindo as «prestações por invalidez» a que se refere o artigo 4.º, n.º 1, alínea b), — com exceção da «assistência social e médica» (artigo 4.º, n.º 4); e não faz distinção entre regimes contributivos e não contributivos (artigo 4.º, n.º 2).

17. O artigo 10.º, n.º 1, prevê que «[...] as prestações pecuniárias [...] por invalidez [...] adquirid[a]s ao abrigo da legislação de um ou de mais Estados-Membros não podem sofrer qualquer redução, modificação, suspensão, supressão ou confisco, pelo facto de o beneficiário residir no território de um Estado-Membro que não seja aquele em que se encontra a instituição devedora». Assim, o seu texto serviu claramente de modelo para o artigo 6.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da Decisão n.º 3/80.

18. Por força do artigo 4.º, n.º 2-A, alínea a), em conjugação com o artigo 10.º-A, n.º 1, do Regulamento n.º 1408/71, ambos introduzidos pelo Regulamento (CEE) n.º 1247/92 do Conselho¹⁴, esta proibição não se aplica a determinadas prestações pecuniárias especiais de carácter não contributivo (a seguir «PPECNC»). Desde que as PPECNC sejam mencionadas no anexo IIA do Regulamento n.º 1408/71, a obtenção desse benefício pode ser limitada ao território do Estado-Membro que o concede. Por outras palavras, as PPECNC *não* são exportáveis. O anexo IIA inclui, para os Países Baixos, a Toeslagenwet, de 6 de novembro de 1986 (Lei sobre prestações complementares, a seguir «TW») ¹⁵.

13 A versão em língua inglesa comporta a expressão «as also», que é, em minha opinião, uma má tradução da expressão, na versão francesa, «ainsi que» («and also»). O Regulamento n.º 1408/71 foi, em princípio, revogado pelo Regulamento (CE) n.º 883/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativo à coordenação dos sistemas de segurança social (JO 2004, L 166, p. 1). Na altura dos factos, era aplicável a versão do Regulamento (CE) n.º 883/2004, tal como alterado pelo Regulamento (UE) n.º 1372/2013 da Comissão, de 19 de dezembro de 2013 (JO 2013, L 346, p. 27). Não obstante a sua revogação para a maior parte dos efeitos, o Regulamento n.º 1408/71 foi alterado pela última vez pelo Regulamento (CE) n.º 592/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de junho de 2008, que altera o Regulamento (CEE) n.º 1408/71 do Conselho relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade (JO 2008, L 177, p. 1).

14 Regulamento do Conselho, de 30 de abril de 1992 (JO 1992 L 136, p. 1). O novo artigo 4.º, n.º 2-A, estabeleceu prestações pecuniárias especiais de carácter não contributivo, subordinadas às regras previstas no artigo 10.º-A, no âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1408/71. No processo Snares (Acórdão de 4 de novembro de 1997, C-20/96, EU:C:1997:518), o primeiro processo relativo ao novo artigo 10.º-A, o Tribunal de Justiça explicou que, por constar do Anexo II A do Regulamento n.º 1408/71, a prestação em causa é abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 10.º-A do Regulamento n.º 1408/71, e que «[a] redação do artigo 10.º-A implica que as prestações nele referidas se incluem, igualmente, no âmbito de aplicação do artigo 4.º, n.º 2, alínea a), do Regulamento n.º 1408/71, com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento n.º 1247/92» e «se rege exclusivamente pelas regras de coordenação do artigo 10.º-A» (nos n.ºs 30 a 32).

15 A TW foi acrescentada a essa lista pelo Regulamento (CE) n.º 647/2005 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de abril de 2005, que altera os Regulamentos (CEE) n.º 1408/71 relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade, e (CEE) n.º 574/72 que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CEE) n.º 1408/71 (JO 2005, L 117, p. 1).

19. A Decisão n.º 3/80 *não* foi alterada de modo a incluir uma disposição equivalente ao artigo 10.º-A, n.º 1, do Regulamento n.º 1408/71.

Regulamento n.º 883/2004

20. O Regulamento n.º 883/2004 tem por objetivo a adoção de medidas de coordenação a fim de garantir o exercício efetivo do direito à livre circulação de pessoas¹⁶.

21. O artigo 2.º define o âmbito de aplicação pessoal do regulamento no sentido de que este é aplicável «aos nacionais de um Estado-Membro, aos apátridas e refugiados residentes num Estado-Membro que estejam ou tenham estado sujeitos à legislação de um ou mais Estados-Membros, bem como aos seus familiares e sobreviventes».

22. O artigo 3.º define o âmbito de aplicação material do regulamento nos termos seguintes:

«1. O presente regulamento aplica-se a todas as legislações relativas aos ramos da segurança social que digam respeito a:

[...]

c) Prestações por invalidez;

[...]

2. Salvo disposição em contrário no anexo XI [¹⁷], [o Regulamento n.º 883/2004] aplica-se aos regimes de segurança social, gerais e especiais, contributivos e não contributivos, assim como aos regimes relativos às obrigações do empregador ou do armador.

3. O [Regulamento n.º 883/2004] aplica-se igualmente às prestações pecuniárias especiais de carácter não contributivo abrangidas pelo artigo 70.º

[...]»

23. O artigo 7.º, sobre a derrogação das regras de residência, reflete o artigo 10.º do Regulamento n.º 1408/71 e prevê que «[s]alvo disposição em contrário do [Regulamento n.º 883/2004], as prestações pecuniárias devidas nos termos da legislação de um ou mais Estados-Membros ou do presente regulamento não devem sofrer qualquer redução, modificação, suspensão, supressão ou apreensão pelo facto de o beneficiário ou os seus familiares residirem num Estado-Membro que não seja aquele em que se situa a instituição responsável pela concessão das prestações».

24. O artigo 70.º (primeiro artigo do capítulo 9, sob a epígrafe «Prestações pecuniárias especiais de carácter não contributivo»), contém uma versão mais elaborada do artigo 10.º-A do Regulamento n.º 1408/71 e prevê:

«1. O presente artigo aplica-se às prestações pecuniárias especiais de carácter não contributivo concedidas nos termos de uma legislação que, devido ao seu âmbito de aplicação pessoal, aos seus objetivos e/ou condições de aquisição de direito, tenha características tanto de legislação de segurança social referida no n.º 1 do artigo 3.º, como de legislação de assistência social.

¹⁶ Considerando 45.

¹⁷ O referido anexo contém as disposições especiais relativas à aplicação da legislação dos Estados-Membros.

2. Para efeitos do presente capítulo, a expressão “prestações pecuniárias especiais de caráter não contributivo” designa as prestações:

a) que se destinem a:

i) abranger a título complementar, supletivo ou acessório os riscos correspondentes aos ramos de segurança social referidos no n.º 1 do artigo 3.º, e que garantam aos interessados um rendimento mínimo de subsistência tendo em conta a situação económica e social no Estado-Membro em causa,

ou

ii) apenas a garantir proteção específica dos deficientes, estando essas prestações em estreita relação com a situação social dessas pessoas no Estado-Membro em causa;

e

b) Cujo financiamento derive exclusivamente de uma tributação obrigatória destinada a cobrir a despesa pública geral, e cujas condições de concessão e de cálculo não dependam de qualquer contribuição por parte do beneficiário. No entanto, as prestações concedidas como complemento de uma prestação de caráter contributivo não são consideradas prestações de caráter contributivo só por esse motivo;

e

c) Que sejam inscritas no anexo X.

3. O artigo 7.º e os outros capítulos do título III não se aplicam às prestações referidas no n.º 2 do presente artigo.

4. As prestações referidas no n.º 2 são concedidas exclusivamente no Estado-Membro da residência do interessado e de acordo com a respetiva legislação. Essas prestações são concedidas pela instituição do local de residência e a seu cargo.»

25. Em derrogação à regra geral prevista no artigo 7.º, as PPECNC enumeradas no anexo X são, por conseguinte, exportáveis nos termos do Regulamento n.º 883/2004, tal como acontecia nos termos do artigo 10.º-A do Regulamento n.º 1408/71.

26. O artigo 90.º, n.º 1, do Regulamento n.º 883/2004 estabelece, com efeitos a partir da data da sua aplicação, a revogação do Regulamento n.º 1408/71, mas «continua em vigor e os seus efeitos jurídicos mantêm-se» no que diz respeito aos «c) [...] acordos que contenham uma referência ao Regulamento (CEE) n.º 1408/71, enquanto os referidos acordos não forem alterados à luz do presente regulamento».

27. O anexo X do Regulamento n.º 883/2004 enumera as várias PPECNC e inclui, para os Países Baixos, a TW.

28. Em 2012, o Conselho adotou a Decisão 2012/776/UE com o objetivo de atualizar a Decisão n.º 3/80. Em anexo a essa decisão constava um novo «projeto de decisão do Conselho de Associação UE-Turquia no que diz respeito à adoção de disposições em matéria de coordenação dos sistemas de segurança social»¹⁸. No entanto, tanto quanto é do meu conhecimento, esse projeto de decisão não foi adotado pelo Conselho de Associação. Em consequência, a Decisão n.º 3/80 ainda *não* foi alterada de modo a incluir uma disposição equivalente ao artigo 70.º do Regulamento n.º 883/2004.

Regulamento (UE) n.º 1231/2010

29. O Regulamento n.º 1231/2010 torna extensivo o regime aplicável nos termos do Regulamento n.º 883/2004 aos nacionais de países terceiros, bem como aos seus familiares e sobreviventes, desde que tenham residência legal no território de um Estado-Membro e se encontrem numa situação cujos elementos não envolvam apenas um Estado-Membro¹⁹.

Direito neerlandês

TW

30. Nos termos da TW, as pessoas singulares são elegíveis para beneficiar de uma prestação complementar para aumentar os seus rendimentos seja-a fim de que o seu nível (máximo) seja igual ao salário mínimo aplicável nos Países Baixos (a seguir «prestação complementar»). A concessão da referida prestação complementar está sujeita à condição de a pessoa em causa ser abrangida por um regime de seguro dos trabalhadores, como, por exemplo, a incapacidade para o trabalho²⁰.

31. O artigo 4.ºA, introduzido na TW pela Wet beperking export uitkeringen, de 27 de maio de 1999 (Lei relativa à restrição do pagamento no estrangeiro de prestações da segurança social, a seguir «Wet BEU»), em vigor desde de 1 de janeiro de 2000, prevê:

«1. A pessoa referida no artigo 2.º não tem direito a uma prestação complementar durante o período em que não residir nos Países Baixos.

2. A pessoa referida no artigo 2.º que, por força do n.º 1, não tenha direito a receber uma prestação complementar, terá direito a receber essa prestação a partir do dia em que resida nos Países Baixos, desde que preencha os requisitos do artigo 2.º, n.ºs 1, 2 ou 3.»

Remigratiewet

32. A Remigratiewet (Lei sobre a repatriação) prevê, nomeadamente, a assistência financeira para certas categorias de pessoas que pretendem deixar os Países Baixos e regressar aos respetivos países de origem. O artigo 8.º, n.º 1, desta lei estabelece que as pessoas que tenham deixado os Países Baixos para regressar ao seu país de origem podem regressar aos Países Baixos no prazo máximo de um ano a contar do momento em que se estabeleceram no país de destino.

18 Decisão do Conselho, de 6 de dezembro de 2012, relativa à posição a tomar, em nome da União Europeia, no âmbito do Conselho de Associação instituído pelo Acordo que cria uma associação entre a Comunidade Económica Europeia e a Turquia, no que diz respeito à adoção de disposições em matéria de coordenação dos sistemas de segurança social (JO 2012, L 340, p. 19).

19 Artigo 1.º do Regulamento (UE) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, que torna extensivos o Regulamento (CE) n.º 883/2004 e o Regulamento (CE) n.º 987/2009 aos nacionais de países terceiros que ainda não estejam abrangidos por esses regulamentos por razões exclusivas de nacionalidade (JO 2010, L 344, p. 1).

20 Artigo 1.º, n.º 1, alínea d), da TW. Por seu lado, a TW baseia-se na Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (Lei sobre o seguro de incapacidade para o trabalho; a seguir «WAO») que examinada nos Acórdãos de 26 de maio de 2011, Akdas e o. (C-485/07, a seguir «Acórdão Akdas», EU:C:2011:346), e de 14 de janeiro de 2015, Demirci e o. (C-171/13, a seguir «Acórdão Demirci», EU:C:2015:8).

Matéria de facto, tramitação processual e questões prejudiciais

33. M. Çoban nasceu em 20 de fevereiro de 1951 e é um cidadão turco registado como pertencente ao mercado regular de trabalho dos Países Baixos, na aceção do artigo 6.º da Decisão n.º 1/80. Trabalhou como motorista internacional até 11 de setembro de 2006, data em que deixou o seu trabalho por motivo de doença. Em 18 de dezembro de 2006, foi-lhe concedida uma autorização UE de residência de longa duração.

34. Em 8 de setembro de 2008, foi-lhe concedido um subsídio ao abrigo da Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Lei relativa ao trabalho e rendimentos em função da capacidade de trabalho), correspondente a uma incapacidade avaliada entre 45% e 55%, de acordo com a escala nacional pertinente. A partir de janeiro de 2012 foi-lhe igualmente concedida uma prestação complementar de 940,25 euros brutos mensais ao abrigo da TW, a fim de lhe garantir um rendimento equivalente ao salário mínimo nos Países Baixos. No período relevante, nos termos do artigo 4.ºA da TW, uma pessoa só era elegível para uma prestação deste tipo se residisse nos Países Baixos.

35. Em 10 de fevereiro de 2014, M. Çoban comunicou ao Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (conselho de administração do Instituto de Gestão dos Seguros dos Trabalhadores Assalariados, a seguir «Uwv») a sua intenção de se estabelecer na Turquia a partir de 1 de abril de 2014. Por decisão de 12 de fevereiro de 2014, o Uwv cancelou o pagamento da prestação complementar a M. Çoban ao abrigo da TW, a contar da data da sua partida. M. Çoban não interpôs recurso da referida decisão, que, deste modo, se tornou definitiva.

36. No contexto do seu regresso à Turquia, M. Çoban pediu e foram-lhe concedidas ajudas à repatriação. Regressou à Turquia em 18 de março de 2014. Nessa altura, ainda era detentor da autorização UE de residência de longa duração.

37. Em 9 de julho de 2014, M. Çoban apresentou novo pedido, a partir da Turquia, da prestação complementar ao abrigo da TW. Não resulta claramente do despacho de reenvio se se tratava de um «novo» pedido dessa prestação ou um pedido de reconhecimento do direito adquirido à prestação e de reposição da mesma²¹. Por decisão de 1 de agosto de 2014, o Uwv indeferiu esse pedido. Em 20 de outubro de 2014 o Uwv confirmou esta decisão com o fundamento de que M. Çoban deixara de ser elegível para beneficiar da prestação complementar: já não vivia nos Países Baixos e, por conseguinte, não respeitara a condição de residência constante do artigo 4.ºA da TW.

38. O recurso interposto por M. Çoban contra a decisão do Uwv foi julgado improcedente pelo Rechtbank Amsterdam (Tribunal de Primeira Instância de Amesterdão, Países Baixos).

39. M. Çoban interpôs recurso da referida decisão para o órgão jurisdicional de reenvio. Este órgão jurisdicional refere que M. Çoban saiu voluntariamente do território dos Países Baixos e numa altura em que já tinha sido introduzida a condição de residência prevista no artigo 4.º da TW. No momento em que M. Çoban apresentou o pedido de prestação complementar a partir da Turquia, e quando essa

21 V. n.ºs 60 e segs., *infra*.

prestação lhe foi recusada, ainda poderia regressar aos Países Baixos com base na sua autorização de residência na UE²². Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio tem dúvidas sobre o modo como a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça deve ser aplicada a M. Çoban²³. Em conformidade, submeteu a seguinte questão prejudicial:

«Deve o artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 3/80, à luz do artigo 59.º do Protocolo Adicional, ser interpretado no sentido de que se opõe a uma disposição legal de um Estado-Membro, como o artigo 4.ºa da [TW], que prevê a supressão de uma prestação complementar concedida no caso de o beneficiário dessa prestação mudar a sua residência para a Turquia, ainda que esse beneficiário tenha saído do território do Estado-Membro por sua própria iniciativa? É relevante que o beneficiário, no momento da saída do território, já não fosse titular do direito de residência com base no regime da Associação [CEE-Turquia], mas dispusesse de um título de residência de longa duração na UE? É ainda relevante que o beneficiário, nos termos da legislação nacional, tenha a faculdade de regressar no prazo de um ano para, assim, voltar a beneficiar da prestação complementar, e que essa faculdade perdure enquanto for válido o seu título de residência de longa duração na UE?»

40. Foram apresentadas observações escritas pelo Uvw, pelo Governo neerlandês e pela Comissão Europeia. M. Çoban, o Uvw, o Governo neerlandês e a Comissão apresentaram alegações orais na audiência de 3 de outubro de 2018.

Observações preliminares

41. A prestação complementar ao abrigo da TW é uma PPECNC na aceção do artigo 70.º do Regulamento n.º 883/2004 e figura no seu anexo X. Por conseguinte, contrariamente à regra geral prevista no seu artigo 7.º, é uma prestação não exportável para efeitos do referido regulamento. Assim, o Regulamento n.º 883/2004 mantém o carácter não exportável da TW tal como tinha sido «forjada», em primeiro lugar, pelo artigo 10.º-A e anexo II-A do Regulamento n.º 1408/71. Este regime é alargado aos nacionais de países terceiros e seus familiares residentes na UE por força do artigo 1.º do Regulamento n.º 1231/2010²⁴.

42. O regime especial das PPECNC decorre do facto de o Tribunal de Justiça ter admitido, no passado, que a concessão de prestações estreitamente ligadas ao meio social possa estar sujeita a uma condição de residência no Estado da instituição competente²⁵. As Conclusões do advogado-geral P. Léger no processo Snares, as quais faço, reconhecidamente, referência, analisam pormenorizadamente o fundamento das alterações e adaptações nelas introduzidas²⁶.

43. As remissões para o Regulamento n.º 1408/71 contidas na Decisão n.º 3/80 não foram atualizadas ou modificadas. É, nomeadamente, o caso do artigo 1.º, alínea a), da Decisão n.º 3/80, que define uma série de termos, incluindo o termo «prestações», com remissão para este regulamento. A Decisão n.º 3/80 deverá, assim, por força do artigo 90.º, n.º 1, do Regulamento n.º 883/2004, continuar a ser interpretada ao abrigo do Regulamento n.º 1408/71²⁷. Por outro lado, e isto é crucial, a Decisão n.º 3/80 não contém disposições — equivalentes às previstas nos artigos 4.º, n.º 2, alínea a) e 10.º-A do

22 O órgão jurisdicional de reenvio salienta, a este respeito, que M. Çoban perdeu o seu direito de permanência nos Países Baixos nos termos do direito de associação CEE-Turquia depois de ter deixado definitivamente o mercado de trabalho desse Estado-Membro; mas que podia ainda regressar ao abrigo da Lei da repatriação no prazo de um ano.

23 Designadamente, Akdas e Demirci.

24 V. n.ºs 18, 23, 26 e 27, *supra*.

25 V. Acórdão de 27 de setembro de 1988, Lenoir (313/86, EU:C:1988:452, n.º 16), confirmado no Acórdão de 4 de novembro de 1997, Snares (C-20/96, EU:C:1997:518, n.ºs 42 e 43).

26 V. Conclusões no processo Snares (C-20/96, EU:C:1997:227, n.ºs 11 a 20).

27 V. n.º 26, *supra*.

Regulamento n.º 1408/71, e reiteradas nos artigos 3.º, n.º 3, e 70.º do Regulamento n.º 883/2004 — que se refiram expressamente às PPECNC enquanto tal, as incluam no âmbito de aplicação do regulamento e, em seguida, por derrogação à regra geral, tornem estas prestações não exportáveis. A Decisão n.º 3/80 contém *unicamente* a regra geral de que os benefícios que identifica *são* exportáveis.

44. Por último, saliento que o Tribunal de Justiça já declarou que o artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 3/80 tem efeito direto, pelo que os nacionais turcos a que essa disposição se aplica têm o direito de a invocar diretamente junto dos órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros para afastar a aplicação das regras de direito interno que lhe são contrárias. À luz da sua redação, o artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 3/80 consagra, em termos claros, precisos e incondicionais, a proibição de os Estados-Membros reduzirem, modificarem, suspenderem, suprimirem ou confiscarem as prestações aí enumeradas pelo facto de o beneficiário residir na Turquia ou no território de outro Estado-Membro²⁸.

Apreciação

45. O artigo 6.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da Decisão n.º 3/80, ainda que seja lido em conjugação com o artigo 59.º do Protocolo Adicional, opõe-se a uma legislação nacional que suprima uma prestação suplementar como a prestação ao abrigo da TW se o beneficiário regressar voluntariamente à Turquia, detendo embora um título de autorização de residência de longa duração na UE que o autoriza a regressar aos Países Baixos e beneficiar novamente da referida prestação?

Âmbito de aplicação da proibição enunciada no artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 3/80

46. O objetivo do artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 3/80 é a consolidação progressiva da situação dos trabalhadores turcos no Estado-Membro de acolhimento. A este respeito, complementa a Decisão n.º 1/80, que tem por objetivo essencial a integração progressiva desses trabalhadores no mercado de trabalho do Estado-Membro de acolhimento²⁹.

47. O âmbito de aplicação pessoal da Decisão n.º 3/80 inclui os trabalhadores de nacionalidade turca que estão ou tenham estado sujeitos à legislação de um dos Estados-Membros³⁰. O Tribunal de Justiça já declarou no seu Acórdão Akdas que o mesmo inclui os trabalhadores turcos «que agora residem na Turquia» e sejam «beneficiários de prestações pecuniárias de invalidez adquiridas ao abrigo da legislação de um Estado-Membro»³¹. É facto aceite que M. Çoban está abrangido pelo âmbito de aplicação pessoal da Decisão n.º 3/80 e, por conseguinte, pelo seu artigo 6.º, n.º 1.

48. Passo, seguidamente, a analisar sucintamente o âmbito de aplicação material dessa disposição.

49. Decorre do despacho de reenvio que a prestação de base por incapacidade de M. Çoban não foi suprimida. O que foi suprimido foi a prestação complementar de que beneficiava anteriormente ao abrigo da TW, cujo objetivo era equiparar o seu rendimento ao nível do salário mínimo nos Países Baixos.

50. A prestação complementar ao abrigo da TW é uma «prestação de invalidez», na aceção do artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 3/80?

28 Acórdão de 26 de maio de 2011, Akdas e o. (C-485/07, EU:C:2011:346, n.ºs 67 a 73).

29 Acórdão de 14 de janeiro de 2015, Demirci e o. (C-171/13, EU:C:2015:8, n.ºs 48 e 49).

30 Artigo 2.º da Decisão n.º 3/80.

31 Acórdão de 26 de maio de 2011 (C-485/07, EU:C:2011:346, n.º 79).

51. O órgão jurisdicional de reenvio considera que a prestação complementar é uma prestação de invalidez, na aceção da referida disposição. Com efeito, nos Acórdãos Akdas e Demirci, a interpretação do artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 3/80 pelo Tribunal de Justiça incidia exatamente sobre o mesmo benefício³².

52. Confesso que não tenho tanta certeza de que a prestação complementar ao abrigo da TW esteja efetivamente abrangida pela Decisão n.º 3/80.

53. Em primeiro lugar, recordo que as PPECNC foram incluídas no âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1408/71 por força das alterações introduzidas pelo Regulamento n.º 1247/92. Essas alterações incluíram tanto o artigo 4.º, n.º 2A, alínea a) (que abrange expressamente as PPECNC no âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1408/71 e as descreve como sendo destinadas a «cobrir a título supletivo, complementar ou acessório»), como o artigo 10.º-A (a regra relativa à não exportação de PPECNC). A Decisão n.º 3/80 não sofreu, contudo, alterações equivalentes de modo a incluir PPECNC no seu âmbito de aplicação.

54. Em segundo lugar, o artigo 4.º da Decisão n.º 3/80 define o âmbito de aplicação material desta decisão e explica, no artigo 4.º, n.º 1, alínea b), que as prestações de invalidez incluem «as que são destinadas a manter ou a melhorar a capacidade de ganho». Contudo, isto é precisamente o que a prestação complementar ao abrigo da TW *não* faz. A prestação complementar ao abrigo da TW nada tem a ver com a capacidade de ganho, mas sim com o aumento do *nível de rendimento* do beneficiário.

55. Em terceiro lugar, o artigo 4.º, n.º 4, da Decisão n.º 3/80 estabelece expressamente que esta «não é aplicável à assistência social» — no entanto, o objetivo de uma PPECNC como a prestação complementar ao abrigo da TW (diferente da prestação de invalidez em si própria) é social, pelo menos em parte.

56. Poderá considerar-se que esses elementos militam contra a inclusão de uma PPECNC no âmbito de aplicação da Decisão n.º 3/80. No entanto, uma vez que o Tribunal de Justiça, tanto no Acórdão Akdas como no Acórdão Demirci, já se tinha pronunciado sobre a mesma prestação nos termos da TW no sentido de que estava *abrangida* pela Decisão n.º 3/80, partirei do princípio de que se trata efetivamente de uma «prestação de invalidez», na aceção do artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 3/80³³.

57. Um pedido de uma prestação complementar ao abrigo da TW abrangida pelo artigo 6.º, n.º 1 da Decisão n.º 3/80, apresentado após o regresso à Turquia, é um novo pedido de uma prestação ou um pedido para a respetiva reposição?

58. Resulta claramente do disposto no artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 3/80 que as prestações abrangidas pelo âmbito de aplicação material dessa disposição e «*adquiridas* ao abrigo da legislação de um ou mais Estados-Membros» (o sublinhado é meu) não podem ser objeto de «qualquer redução, modificação, suspensão, supressão ou confisco» devido ao facto de o beneficiário residir na Turquia ou no território de outro Estado-Membro.

32 Acórdãos de 14 de janeiro de 2015, Demirci e o. (C-171/13, EU:C:2015:8, n.ºs 38 e 39), e de 26 de maio de 2011, Akdas e o. (C-485/07, EU:C:2011:346, n.ºs 47 e 48). No Acórdão Akdas e o., n.º 54, o Tribunal de Justiça cita a posição do órgão jurisdicional de reenvio no sentido de que a prestação complementar paga ao abrigo da TW, cuja atribuição não depende de uma apreciação individual das necessidades pessoais do requerente, deve ser equiparada a uma prestação de invalidez na aceção do artigo 4.º, n.º 1, alínea b), da Decisão n.º 3/80, integrando assim o seu âmbito de aplicação material.

33 No Acórdão de 26 de maio de 2011, Akdas e o. (C-485/07, EU:C:2011:346) (no n.º 77), o Tribunal de Justiça refere que «as partes em causa no processo principal admitem» que uma prestação como a prestação complementar ao abrigo da TW integra o âmbito de aplicação do artigo 4.º, n.º 1, alínea b), da Decisão n.º 3/80 e é, portanto, abrangida pela proibição prevista no artigo 6.º, n.º 1, desta mesma decisão. Devido provavelmente a este facto, a questão não foi abordada pelo advogado-geral ou o Tribunal de Justiça no Acórdão Demirci (Acórdão de 14 de janeiro de 2015, C-171/13, EU:C:2015:8).

59. Além disso, o artigo 39.º, n.º 4, do Protocolo Adicional (a base jurídica da Decisão n.º 3/80)³⁴, refere-se apenas à possibilidade de «*transferência* para a Turquia de [...] pensões de invalidez adquiridas ao abrigo de medidas adotadas [...]» (o sublinhado é meu).

60. Decorre logicamente daqui que um pedido para *repor* o direito a uma prestação anteriormente adquirida seria abrangido pelo artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 3/80; mas que, pelo contrário, um novo pedido destinado a *determinar* o direito a uma prestação não o seria. Cabe ao órgão jurisdicional nacional, como única instância de avaliação da matéria de facto, determinar de forma definitiva em qual destas duas categorias se enquadra o pedido de M. Çoban de 9 de julho de 2014 proveniente da Turquia. Acrescento apenas que um pedido de *reposição* deve necessariamente ser abrangido pela Decisão n.º 3/80 na medida em que a reposição é a solução óbvia para a rescisão injustificada de uma prestação.

61. Uma outra dificuldade deve, contudo, ser abordada. O pedido de decisão prejudicial refere claramente que M. Çoban beneficiava efetivamente de prestação complementar ao abrigo da TW desde janeiro de 2012 até ao momento em que foi suprimida, por decisão de 12 de fevereiro de 2014 com efeitos a partir de 1 de abril de 2014 (data em que M. Çoban tinha informado o Uwv que regressaria à Turquia). M. Çoban não interpôs recurso da referida decisão, que, deste modo, se tornou definitiva.

62. Todavia, o órgão jurisdicional de reenvio considera que, na medida em que o presente pedido de M. Çoban é suscetível de ser interpretado como visando a *reposição* da prestação complementar ao abrigo da TW, este reafirma o seu direito *adquirido* a essa prestação (e, com efeito, formula um pedido ao Uwv no sentido de que este reconsidere a sua decisão de cancelamento do pagamento da referida prestação emitida em 12 de fevereiro de 2014)³⁵. Mais uma vez, cabe ao órgão jurisdicional nacional determinar, nos termos do direito nacional, a questão de saber se o facto de M. Çoban não ter interposto recurso da decisão do Uwv, de 12 de fevereiro de 2014, obsta a que se considere que o presente processo contém um pedido de reposição do direito adquirido a esta prestação. Parece resultar do despacho de reenvio que, por força da legislação nacional, esse facto *não* constitui um impedimento e que, com efeito, a pretensão de M. Çoban pode ser fundada.

63. Com base no que precede, conclui-se que as circunstâncias do caso de M. Çoban estão abrangidas pelo âmbito de aplicação da proibição enunciada no artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 3/80.

64. Debruçar-me-ei agora sobre as restantes questões (importantes) que o Tribunal de Justiça terá de tratar. O direito de M. Çoban invocar diretamente o artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 3/80 é posto em causa pelo facto de, por um lado, deter um título de residência de longa duração da UE e, por outro lado, o seu regresso à Turquia ter sido voluntário? E a aplicação do artigo 59.º do Protocolo Adicional sobrepõe-se a esse direito?

65. A fim de responder a estas questões, é necessário, em primeiro lugar, examinar em pormenor os Acórdãos Akdas e Demirci, em que o Tribunal de Justiça se pronunciou de forma distinta.

³⁴ V. artigo 39.º, n.º 1, do Protocolo Adicional e preâmbulo da Decisão n.º 3/80.

³⁵ Esta declaração (n.º 5 do despacho de reenvio no presente processo) é reproduzida no ponto 4.4 do despacho de reenvio posteriormente submetido pelo mesmo órgão jurisdicional no processo C-257/18, Güler (pendente). Com efeito, o órgão jurisdicional de reenvio destaca, no mesmo, o facto de que M. Çoban *tem* um direito adquirido à prestação complementar, «enquanto que, no processo Güler, isso é duvidoso», como um dos motivos que o levaram a submeter novo reenvio prejudicial ao Tribunal de Justiça ao abrigo do artigo 267.º do TFUE.

Acórdãos Akdas e Demirci

66. No Acórdão Akdas, todos os recorrentes eram nacionais turcos que ficaram incapacitados para o trabalho e, enquanto ainda residiam nos Países Baixos, solicitaram e beneficiaram de um subsídio de invalidez ao abrigo da WAO e de uma prestação complementar ao abrigo da TW na sua versão em vigor antes de 2000. Regressaram à Turquia para junto da respetiva família, conservando, no entanto, o benefício dessas duas prestações, ao abrigo do artigo 39.º, n.º 4, do Protocolo Adicional. Contudo, quando a versão alterada da TW entrou em vigor em 1 de janeiro de 2000, as autoridades nacionais competentes decidiram eliminar progressivamente o pagamento da prestação complementar ao abrigo da TW.

67. O Tribunal de Justiça examinou a introdução do artigo 10.º-A no Regulamento n.º 1408/71 e do consequente regime que se opõe à exportação das PPECNC, nomeadamente da prestação complementar paga ao abrigo da TW³⁶. O Tribunal de Justiça acabou por concluir que permitir que os recorrentes continuassem a receber a referida prestação *não* era incompatível com o artigo 59.º do Protocolo Adicional.

68. Em primeiro lugar, o artigo 39.º, n.º 4, do Protocolo Adicional prevê expressamente a exportação das prestações (e o artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 3/80 refletia devidamente essa disposição). Em segundo lugar, os recorrentes estavam, enquanto trabalhadores turcos, abrangidos pelo âmbito de aplicação do artigo 2.º da Decisão n.º 3/80. Em terceiro lugar, a aplicação das regras do Regulamento n.º 1408/71 relativas às PPECNC no quadro da Decisão n.º 3/80 equivaleria a *alterar* a referida decisão, o que, em conformidade com os artigos 8.º e 22.º do Acordo de Associação, é da competência exclusiva do Conselho de Associação. Em quarto lugar, a situação dos recorrentes não podia ser validamente comparada à dos cidadãos da UE, uma vez que estes últimos são titulares do direito de circular e de residir livremente no território dos Estados-Membros e gozam da liberdade não só de abandonar um Estado-Membro, como também de a ele regressar³⁷.

69. Em contrapartida, no Acórdão Demirci, o Tribunal de Justiça considerou que M. S. Demirci e os seus colegas *não* podiam invocar a Decisão n.º 3/80 para se oporem à exigência relativa à residência, imposta pela legislação nacional para receber a prestação complementar ao abrigo da TW.

70. Neste processo, todos os recorrentes tinham a dupla nacionalidade turca e neerlandesa. À semelhança de H. Akdas e os seus colegas, também tinham ficado em situação de incapacidade de trabalhador. Foram-lhe igualmente concedidas, quer o subsídio de invalidez ao abrigo da WAO quer a prestação complementar ao abrigo da TW, na sua versão em vigor antes de 2000. Também regressaram para junto das respetivas famílias conservando, no entanto, o benefício dessas duas prestações ao abrigo do artigo 39.º, n.º 4, do Protocolo Adicional. Contudo, quando a versão alterada da TW entrou em vigor, em 1 de janeiro de 2000, as autoridades nacionais competentes decidiram, de igual modo, eliminar progressivamente o pagamento da prestação complementar de que beneficiavam ao abrigo da TW. Os recorrentes impugnaram essas decisões.

71. Distinguindo do Acórdão Akdas, o Tribunal de Justiça salientou que o facto de M. S. Demirci e os seus colegas terem adquirido a nacionalidade do Estado-Membro de acolhimento enquanto trabalhadores turcos «[os colocou] numa situação muito particular atendendo, especialmente, aos objetivos do regime de associação CEE-Turquia». A aquisição da nacionalidade desse Estado-Membro implica, para o nacional turco, as consequências jurídicas do regime associadas não só à posse dessa nacionalidade, mas também, e correlativamente, à cidadania da União, especialmente em matéria de

36 Acórdão de 26 de maio de 2011, Akdas e o. (C-485/07, EU:C:2011:346, n.ºs 84 a 87).

37 Acórdão de 26 de maio de 2011, Akdas e o. (C-485/07, EU:C:2011:346, n.ºs 88 a 95).

direito de residência e de livre circulação. Por conseguinte, «nada justifica que o nacional turco, cujo regime legal mudou necessariamente no momento da aquisição da nacionalidade do Estado-Membro de acolhimento, não seja tratado pelo referido Estado, em relação ao pagamento de uma prestação como a que está em causa no processo principal, exclusivamente enquanto nacional deste Estado»³⁸.

72. O Tribunal de Justiça considerou que, se M. S. Demirci e os seus colegas pudessem conservar a prestação complementar ao abrigo da TW, beneficiariam de uma diferença de tratamento dupla e injustificável. Na medida em que tinham nacionalidade neerlandesa, seriam tratados de forma mais favorável do que os trabalhadores que só possuíam nacionalidade turca e já não beneficiavam do direito de residência nos Países Baixos por terem deixado de pertencer ao mercado regular de trabalho desse Estado. Seriam igualmente favorecidos face aos nacionais do Estado-Membro de acolhimento ou de um outro Estado-Membro, que teriam certamente beneficiado de um regime favorável em termos de residência e de livre circulação na União, mas continuariam sujeitos à condição de residência no território do Reino dos Países Baixos quanto ao pagamento da prestação complementar. Este resultado era contrário ao artigo 59.º do Protocolo Adicional.

Artigo 59.º do Protocolo Adicional

73. O Protocolo Adicional constitui direito primário na hierarquia do direito decorrente da Associação CEE-Turquia (artigo 62.º do Protocolo Adicional). As decisões adotadas pelo Conselho de Associação no exercício de poderes delegados devem, portanto, ser interpretadas de modo compatível com a regra de «não aplicação de tratamento mais favorável» que o mesmo estabelece. Tenho sugerido noutras ocasiões que o artigo 59.º do Protocolo Adicional reflete o princípio segundo o qual o estatuto de membro da União Europeia constitui a relação mais profunda e mais especial que um Estado pode obter e que, por conseguinte, qualquer outra relação entre um país terceiro e a União Europeia tem necessariamente de ser menos privilegiada³⁹.

74. Como a sua redação claramente indica, o artigo 59.º do Protocolo Adicional diz respeito aos direitos e obrigações dos Estados-Membros e da Turquia. Não diz, explicitamente, respeito aos direitos e obrigações de cidadãos a título individual. Dito isto, não há dúvida de que o artigo 59.º, pode servir como um princípio de interpretação, que leva o Tribunal de Justiça a analisar instrumentos comparáveis e a concluir a favor de uma leitura possível do texto de um instrumento de nível inferior (como a Decisão n.º 3/80) em vez de uma outra. A jurisprudência que aplique o artigo 59.º confirma a sua importância nesse papel quando duas situações que envolvam nacionais da União Europeia e da Turquia podem ser utilmente comparadas. Assim, o Tribunal de Justiça declarou reiteradamente, no contexto da livre circulação de trabalhadores e da Decisão n.º 1/80, que o artigo 59.º do Protocolo Adicional proíbe que os nacionais turcos sejam colocados numa posição mais favorável do que os cidadãos da UE⁴⁰. No entanto, em várias ocasiões, o Tribunal de Justiça recusou comparar a situação dos membros da família de trabalhadores turcos que beneficiam dos direitos previstos no artigo 7.º da Decisão n.º 1/80, com a dos membros da família de cidadãos da União, porque (após ter analisado a respetiva situação jurídica) constatou que essas situações não podiam ser utilmente comparadas, tendo em conta as diferenças significativas entre elas⁴¹.

75. Concordo, pois, plenamente com a análise do meu colega, o advogado-geral N. Wahl, no processo M. S. Demirci: «Tal como o evidenciam as considerações do Tribunal de Justiça no processo Akdas e o., o artigo 59.º do Protocolo Adicional funciona como um “mecanismo de último recurso”, com vista a assegurar que a interpretação das disposições do regime de Associação CEE-Turquia não trata

38 Acórdão de 14 de janeiro de 2015, Demirci e o. (C-171/13, EU:C:2015:8, n.ºs 53 a 57).

39 V. as minhas Conclusões apresentadas no processo Yön (C-123/17, EU:C:2018:267, n.ºs 89 e 90).

40 V., nomeadamente, Acórdão de 29 de abril de 2010, Comissão/Países Baixos (C-92/07, EU:C:2010:228, n.º 62 e jurisprudência referida).

41 V., nomeadamente, Acórdãos de 18 de julho de 2007, Derin (C-325/05, EU:C:2007:442, n.ºs 58 a 69, em especial n.º 68), e de 22 de dezembro de 2010, Bozkurt (C-303/08, EU:C:2010:800, n.º 45). V., no mesmo sentido, as minhas Conclusões no processo Pehlivan (C-484/07, EU:C:2010:410, n.º 63): deve observar-se o quadro geral.

indevidamente os cidadãos da UE de forma menos favorável do que os nacionais turcos. O artigo 59.º não constitui, contudo, uma cláusula geral de não discriminação que possa ser invocada pelos cidadãos da UE sempre que sejam reconhecidos direitos aos nacionais turcos ao abrigo do regime de Associação CEE-Turquia de que os cidadãos da UE não gozam»⁴².

76. Pode a situação de M. Çoban ser corretamente equiparada à dos recorrentes no Acórdão Akdas ou dos recorrentes no Acórdão Demirci?

77. Como o órgão jurisdicional de reenvio utilmente salienta⁴³, M. Çoban perdeu o seu direito de residência nos Países Baixos ao abrigo do Acordo de Associação quando abandonou definitivamente o mercado de trabalho⁴⁴. Deixou de trabalhar, por motivo de doença, em 11 de setembro de 2006. No entanto, foi-lhe concedida uma autorização de residência de longa duração na UE em 18 de dezembro de 2006 e manteve esse título quando decidiu regressar à Turquia a partir de 1 de abril de 2014. Nos termos da Remigratiewet (Lei sobre a repatriação) tinha direito a mudar de opinião e a regressar aos Países Baixos no prazo de um ano a contar do seu regresso.

78. Confinarei a minha análise, no que se segue, aos direitos conferidos por essa autorização ao abrigo da legislação da União, bem como às suas limitações. Desconheço se a autorização detida por M. Çoban concedia quaisquer direitos adicionais ao abrigo da legislação nacional; e, para mim, isto é irrelevante, em todo o caso. O que importa aqui é saber se, ao abrigo dos direitos que lhe são conferidos pelo *direito da União*, a sua posição pode (ou não) ser adequadamente comparada com a de um nacional neerlandês e/ou outro cidadão da UE. Se essa comparação é legítima, então — tal como a dupla nacionalidade turco-neerlandesa dos recorrentes no Acórdão Demirci — o seu direito de continuar a beneficiar da prestação ao abrigo da TW (que, de outra forma, poderia exercer) é afastado pelo artigo 59.º do Protocolo Adicional.

79. Em primeiro lugar, analisarei brevemente o tema do regresso voluntário ou não voluntário antes de abordar a questão de saber se a situação do titular de uma autorização de residência de longa duração na UE deve ser equiparada à de um nacional neerlandês e/ou de outro cidadão da União.

80. A Decisão n.º 3/80 não faz qualquer distinção entre as diferentes razões que motivam um trabalhador que é um nacional turco e que esteja, ou que tenha estado sujeito à legislação de um ou mais Estados-Membros a deslocar-se para a Turquia ou mesmo para qualquer outro Estado-Membro⁴⁵. O seu objetivo é garantir que o trabalhador turco, os membros da sua família residentes na União e os sobreviventes desse trabalhador possam, independentemente das circunstâncias, conservar as prestações em matéria de regime de segurança social para as quais o trabalhador turco contribuiu durante a sua vida ativa. Salvo disposição em contrário (e não *existe* «outra» ou «especial» disposição na Decisão n.º 3/80), o trabalhador turco deve «estar sujeito às mesmas obrigações e beneficiar das mesmas prestações ao abrigo da legislação de qualquer Estado-Membro como os nacionais desse Estado» (artigo 3.º, n.º 1).

81. O artigo 6.º, n.º 1, prevê então manifestamente a possibilidade de uma pessoa abrangida pela decisão (conforme enumeração constante do artigo 2.º) que seja titular de três prestações identificadas («prestações pecuniárias de invalidez, velhice ou sobrevivência e pensões por acidente de trabalho ou doença profissional») de se deslocar, por necessidade ou por sua vontade. Os beneficiários de tais prestações são, precisamente, pessoas que provavelmente não conseguem trabalhar, ou não estão em condições de cuidar de si próprias sem ajuda. Consequentemente, o artigo 6.º, n.º 1, estabelece clara e

42 Conclusões do advogado-geral N. Wahl apresentadas no processo Demirci e o. (C-171/13, EU:C:2014:2073, n.º 43).

43 V. n.º 38, *supra*, e o texto da questão prejudicial.

44 V. n.º 9, *supra*.

45 V. artigo 2.º (âmbito de aplicação pessoal), lido em conjugação com o artigo 6.º (Supressão da cláusula de residência). As pessoas abrangidas pelo artigo 2.º incluem igualmente os membros da família desses trabalhadores que residam no território de um dos Estados-Membros e os sobreviventes desse trabalhador.

expressamente que essas prestações, nas quais — naturalmente — esses beneficiários se deverão basear caso se desloquem «não podem sofrer qualquer redução, modificação, suspensão, supressão ou confisco, pelo facto de o beneficiário residir na Turquia ou no território de um Estado-Membro que não seja aquele em que se encontra a instituição devedora».

82. Por outras palavras, a deslocação *não* significa que resulte na perda da prestação. A conclusão a tirar é, naturalmente, que a Decisão n.º 3/80 prevê toda uma série de cenários possíveis para a deslocação; e que o motivo da mudança é irrelevante. Gostaria de sugerir um cenário (não improvável) a título ilustrativo. Suponha-se que o trabalhador em causa se reformou e está a envelhecer e a ficar enfermo. É agora, infelizmente, um viúvo, sem alguém no Estado-Membro onde reside que o ajude a tratar-se. Tem uma família alargada na Turquia, mas também uma filha que vive com a sua família num Estado-Membro vizinho. Pode optar por permanecer onde se encontra, isolado e sem apoio. Pode optar por juntar-se à sua filha e sua família. Pode optar por regressar à Turquia. Parece-me que seria, ao mesmo tempo, artificial e injusto sugerir que, caso decida deslocar-se para outro Estado-Membro ou para a Turquia (opções 2 e 3), a «voluntariedade» da referida decisão o retira do âmbito de aplicação do artigo 6.º — ou, na verdade, da Decisão n.º 3/80 como um todo. Não é esse o prisma através do qual o artigo 6.º, n.º 1 deve ser considerado.

83. Concluo, portanto, que, embora o Tribunal de Justiça tenha referido o exercício voluntário do direito de livre circulação enquanto cidadão da UE para apoiar o seu raciocínio no Acórdão Demirci, não pode ter pretendido interpretar a «voluntariedade da partida» do Estado-Membro que concedeu a prestação como um fator determinante, se demonstrado, que retira ao beneficiário turco as prestações de segurança social e, por conseguinte, a proteção concedida pelo artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 3/80.

84. Examinarei, pois, em seguida, a questão do estatuto relativo e os direitos do titular de uma autorização de residência de longa duração na UE em comparação com as de: a) um nacional neerlandês; e b) um nacional de outro Estado-Membro que é, por conseguinte, um cidadão da União.

85. A Diretiva 2003/109/CE do Conselho destina-se a conceder aos nacionais de países terceiros que tenham residido legalmente na UE durante, pelo menos, cinco anos, e que sejam titulares de uma autorização de residência de longa duração «um conjunto de direitos uniformes tão próximos quanto possível dos que gozam os cidadãos da União Europeia» (considerando 2)⁴⁶. O considerando 7 explica que, a fim de *adquirir* o estatuto de residente de longa duração, «o nacional de um país terceiro deverá provar que dispõe de recursos suficientes e de um seguro de doença para evitar tornar-se um encargo para o Estado-Membro. Ao avaliarem a posse de recursos estáveis e regulares, os Estados-Membros poderão ter em conta fatores como as quotizações para o regime de pensões e o cumprimento das obrigações fiscais». Este considerando é aplicado pelo artigo 5.º, n.º 1, alíneas a) e b), que preveem a autossuficiência *sem* recorrer ao sistema de segurança social e à posse de seguro de doença como condições prévias para a aquisição do estatuto de residente de longa duração.

86. O artigo 8.º, n.º 1, prevê que o estatuto de residente de longa duração tem caráter permanente, sem prejuízo do disposto no artigo 9.º Os fundamentos de retirada ou de perda desse estatuto enumerados nesta última disposição incluem, além de determinadas razões de política pública, «a ausência do território da [UE] por um período de 12 meses consecutivos» [artigo 9.º, n.º 1, alínea c)]. O artigo 11.º estabelece o direito à igualdade de tratamento com os nacionais do Estado-Membro em causa, mas contém igualmente um certo número de derrogações a este princípio. Em especial, o artigo 11.º, n.º 4, prevê que «[o]s Estados-Membros podem limitar às prestações sociais de base a igualdade de tratamento no que diz respeito à assistência social e à proteção social»⁴⁷.

⁴⁶ Diretiva, de 25 de novembro de 2003, relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração (JO 2004, L 16, p. 44).

⁴⁷ Quanto ao significado de «prestações sociais de base», v. Acórdão de 24 de abril de 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, n.º 91). Os Estados-Membros podem «limitar a igualdade de tratamento de que beneficiam os titulares do estatuto concedido pela Diretiva 2003/109, com exceção das prestações de assistência social ou de proteção social concedidas pelas autoridades públicas, a nível nacional, regional ou local, que contribuam para permitir que os indivíduos façam face às suas necessidades elementares como a alimentação, a habitação e a saúde» (o sublinhado é meu).

87. Curiosamente, a Diretiva 2003/109 não parece tratar a questão de saber o que acontece — isto é, quais são os direitos do nacional de um país terceiro e do Estado-Membro de acolhimento — se a pessoa em causa se tornar permanentemente dependente da segurança social, sobrevivendo através de assistência social de apoio; ou, mesmo, se se tornar indigente.

88. Parece evidente que M. Çoban teria sido (e, presumivelmente, foi) elegível para beneficiar de uma autorização de residência de longa duração na UE, em virtude do seu trabalho como motorista internacional. A autorização foi-lhe concedida logo depois (cerca de três meses) de ter cessado a sua atividade⁴⁸. Nessa fase, as suas perspetivas de futuro — importa referir, independentemente de estar ou não, de facto, apto a retomar o seu trabalho — poderiam muito bem não ter sido inteiramente claras. Saliento que só quase dois anos mais tarde (em 8 de setembro de 2008) a sua incapacidade foi avaliada entre 45% e 55% e lhe foi concedida a prestação por incapacidade para o trabalho⁴⁹.

89. Quando o Uvw suprimiu a prestação de M. Çoban ao abrigo da TW, o mesmo estava numa posição equiparada à de um nacional neerlandês (tal como M. S. Demirci e os seus colegas) ou de um nacional de outro Estado-Membro da União, sendo, pois, através dessa nacionalidade, um cidadão da União?

90. Parece óbvio que, em relação aos Países Baixos, a situação de M. Çoban não pode ser utilmente comparada à de um nacional neerlandês. M. S. Demirci e os seus colegas encontravam-se no seu próprio país (de adoção). Ao obterem a nacionalidade neerlandesa, tinham «atingido o nível máximo de integração do trabalhador turco no Estado-Membro de acolhimento»⁵⁰. São neerlandeses. M. Çoban não deu esse passo fundamental.

91. Em alternativa, deve a situação de M. Çoban ser comparada com a de um cidadão da União, detendo igualmente o estatuto de residente de longa duração nos Países Baixos, que se desloca para outro local e, desse modo, perde o seu direito a beneficiar da prestação complementar ao abrigo da TW?

92. Por uma questão de princípio, é praticamente axiomático que, embora a situação de um nacional de um país terceiro que tenha atingido o estatuto de residente de longa duração na União seja favorável quando comparada com a situação menos segura de um nacional de um país terceiro que não tenha *ainda* adquirido esse estatuto⁵¹, não pode ser tão boa como a posição de alguém que é cidadão da União.

93. O estatuto de cidadão da União, tal como o Tribunal de Justiça já declarou numa longa linha jurisprudencial que remonta ao Acórdão Grzelczyk, «tende a ser o estatuto fundamental dos nacionais dos Estados-Membros que permite aos que entre estes se encontrem na mesma situação obter, independentemente da sua nacionalidade e sem prejuízo das exceções expressamente previstas a este respeito, o mesmo tratamento jurídico»⁵². R. Grzelczyk teve a possibilidade de requerer o «minimex» belga — uma «vantagem social», na aceção do Regulamento (CEE) n.º 1612/68⁵³ — no decurso do

48 V. n.º 33, *supra*.

49 V. n.º 34, *supra*.

50 Acórdão de 14 de janeiro de 2015, Demirci e o. (C-171/13, EU:C:2015:8, n.º 53).

51 O estatuto é, inquestionavelmente, muito favorável. O advogado-geral M. Szpunar descreve-o assim, no processo P e S (C-579/13, EU:C:2015:39, n.ºs 29 a 31): «a Diretiva 2003/109 criou, a favor dos nacionais de países terceiros que tenham residido legalmente na União durante um período mínimo de cinco anos, *um estatuto jurídico especial que decorre exclusivamente do direito da União*: o estatuto de residente de longa duração. A introdução deste estatuto cria para os nacionais estrangeiros, em relação à cidadania, *uma forma alternativa de participação na vida económica e social da União, que na doutrina corresponde ao conceito de “denizenship”, por oposição ao de “citizenship”*. As questões do estatuto dos nacionais de países terceiros que residam na União que não sejam reguladas pelo direito da União continuam a *reger-se pelo direito nacional dos Estados-Membros*» (o sublinhado é meu).

52 Acórdão de 20 de setembro de 2001, Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, n.º 31).

53 Regulamento (CEE) n.º 1612/68 do Conselho, de 15 de outubro de 1968, relativo à livre circulação dos trabalhadores na Comunidade (JO L 1968, p. 475; EE 05 F1 p. 77). Acórdão de 20 de setembro de 2001, Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, n.º 27). No entanto, R. Grzelczyk não estava abrangido por este regulamento, uma vez que não era considerado «trabalhador»: v. n.ºs 15 e 16 do acórdão.

último ano dos seus estudos, *não* ao abrigo de legislação secundária (CEE), mas por força da solidariedade devida a um cidadão da União. Um estudante belga numa situação idêntica poderia ter tido acesso ao «minimex» para apoio financeiro. Por isso, R. Grzelczyk também dispôs dessa possibilidade⁵⁴.

94. O estatuto de residente da União de longa duração de um nacional de um país terceiro não garante direitos baseados no Tratado aos nacionais de países terceiros para colmatar lacunas do direito derivado da União ou para matizar a interpretação deste. É, pois, intrinsecamente pouco provável que esse estatuto seja, de facto, equiparado ao estatuto de cidadão da União.

95. Parece-me que a posição de M. Çoban, em 1 de abril de 2014, pode ser corretamente descrita como sendo mais precária do que a de um cidadão da União no que se refere, pelo menos, a dois aspetos. O primeiro diz respeito à continuidade da sua segurança financeira após a sua incapacidade de trabalho se ter tornado permanente; o segundo refere-se à duração limitada do seu direito a manter o estatuto de residente UE de longa duração no caso de abandonar os Países Baixos e regressar à Turquia.

96. Quanto ao primeiro aspeto, resulta dos Acórdãos Dano⁵⁵ e Alimanovic⁵⁶ que, em determinadas circunstâncias, um Estado-Membro pode limitar o acesso às PPECNC mesmo aos *cidadãos da União* que se encontrem legalmente no seu território, até ao momento em que estes adquiram o direito de residência permanente⁵⁷. Tanto quanto é do meu conhecimento, ainda não existe jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa à questão de saber se um nacional de um país terceiro que tenha obtido o estatuto de residente de longa duração na UE e que, posteriormente, se torna, a nível financeiro, totalmente dependente da combinação de uma prestação de segurança social e de uma PPECNC para assegurar a sua subsistência económica pode manter o seu estatuto e continuar a beneficiar dessas prestações pela vida fora. Seria arrojado afirmar que é claramente esse o caso⁵⁸.

97. Quanto ao segundo aspeto, resulta da redação do artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da Diretiva 2003/109 que os nacionais de um país terceiro «deixam de ter direito a manter o estatuto de residente de longa duração no[s] [...] caso[s] [de] ausência do território da [UE] por um período de 12 meses consecutivos». Após este prazo, ficarão na mesma posição que qualquer outro nacional de país terceiro que procure (re)entrar na União Europeia⁵⁹. Teoricamente, com base nos factos do presente caso (M. Çoban tem entre 45% e 55% de incapacidade) uma pessoa que se encontre nessa situação não poderá beneficiar do tratamento preferencial concedido a um nacional turco que pretenda (re)integrar o mercado regular de trabalho de um Estado-Membro ao abrigo do Acordo de Associação (e, em todo o caso, não teria direitos de circulação na UE equivalentes aos de um cidadão da UE)⁶⁰.

54 Acórdão de 20 de setembro de 2001, Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, n.º 29). Quanto à efetividade dos direitos de cidadania da União Europeia nos termos do Tratado no que diz respeito às principais limitações previstas no direito derivado, v. n.ºs 30 a 36 do acórdão.

55 Acórdão de 11 de novembro de 2014 (C-333/13, EU:C:2014:2358).

56 Acórdão de 15 de setembro de 2015 (C-67/14, EU:C:2015:597).

57 V. Acórdão de 11 de novembro de 2014, Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358, n.ºs 68 a 74). E. Dano era titular de uma declaração de residência (nacional) de duração ilimitada, mas ainda não podia reclamar um direito de residência ao abrigo da Diretiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa ao direito de livre circulação e de residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros, que altera o Regulamento (CEE) n.º 1612/68 e que revoga as Diretivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (a seguir «Diretiva Direitos dos Cidadãos») (JO 2004, L 158, p. 77) (v. n.ºs 26 e 44 do acórdão, respetivamente).

58 V., a este respeito, Acórdãos de 19 de setembro de 2013, Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, n.ºs 64, 69 e 78), e de 15 de setembro de 2015, Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597, n.ºs 57 a 59 e 62). O texto da Diretiva 2003/109 não responde a esta questão: v. n.º 87, *supra*.

59 Talvez não seja por acaso que a Lei sobre a repatriação permite que um trabalhador turco que se tenha deslocado para a Turquia mude de opinião e regresse aos Países Baixos, desde que o faça no prazo de um ano a contar da data em que se instalou no país de destino: v. n.º 32, *supra*.

60 V. Acórdão de 14 de janeiro de 2015, Demirci e o. (C-171/13, EU:C:2015:8, n.º 56): «contrariamente aos trabalhadores dos Estados-Membros, os nacionais turcos não têm o direito de circular livremente no interior da União, apenas beneficiando de certos direitos exclusivamente no território do Estado-Membro de acolhimento (v. Acórdãos Tetik, C-171/95, EU:C:1997:31, n.º 29, e Derin, C-325/05, EU:C:2007:442, n.º 66)».

98. Em contrapartida, um cidadão da União que tenha o estatuto de residente de longa duração e que opta por deixar os Países Baixos (e, por conseguinte, renuncia ao seu direito de receber a prestação suplementar ao abrigo da TW) acabará, de facto, por perder o seu estatuto de residente de longa duração — após um período de dois anos em vez de 12 meses⁶¹ — mas pode, naturalmente, regressar aos Países Baixos por sua própria iniciativa⁶².

99. No Acórdão Demirci, o Tribunal de Justiça iniciou a sua análise pormenorizada pelo motivo — ao contrário dos recorrentes no Acórdão Akdas — que impedia os cidadãos com dupla nacionalidade neerlandesa e turca de invocar a Decisão n.º 3/80, a fim de conservar a sua prestação suplementar ao abrigo da TW através da expressão «a circunstância de os recorridos no processo principal terem adquirido a nacionalidade do Estado-Membro de acolhimento enquanto trabalhadores turcos coloca-os numa *situação muito particular*» (o sublinhado é meu)⁶³.

100. No entanto, é evidente que o M. Çoban *não* se encontra numa «situação muito particular» equivalente, uma vez que não tem dupla nacionalidade neerlandesa e turca, nem é nacional de outro Estado-Membro da União. M. Çoban detém uma única nacionalidade: a nacionalidade turca. A meu ver, os elementos indicados nos n.ºs 84 e segs., *supra*, demonstram que a sua situação não pode ser comparada com a de um nacional neerlandês e/ou um cidadão da União. Daqui resulta que o artigo 59.º do Protocolo Adicional não atua de forma a privar M. Çoban dos direitos diretamente aplicáveis ao abrigo do artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 3/80 que, de outro modo, poderia normalmente invocar.

Observação suplementar

101. Os elementos constantes da análise que acabo de expor mostram claramente que as principais causas da incerteza que conduziu ao presente litígio é o facto de a Decisão n.º 3/80 refletir a versão do Regulamento n.º 1408/71 que estava em vigor *antes de ser alterado*, para tornar não exportáveis as PPECNC⁶⁴. No Acórdão Akdas e, novamente, no Acórdão Demirci, o Tribunal de Justiça partiu do princípio de que as PPECNC são abrangidas pela Decisão n.º 3/80⁶⁵.

102. Embora o artigo 59.º do Protocolo Adicional funcione como um instrumento interpretativo valioso⁶⁶ e pode, por conseguinte, intervir em circunstâncias específicas para excluir o recurso à Decisão n.º 3/80, as suas atribuições e competências não abrangem a reformulação desta Decisão, de modo a «retirar» as mesmas PPECNC que Tribunal de Justiça declarou estarem incluídas no âmbito deste instrumento. A competência para alterar ou reenquadrar a Decisão n.º 3/80 incumbe ao Conselho de Associação⁶⁷. Se, por razões políticas, for considerado adequado impedir que os nacionais turcos mantenham o seu direito a uma PPECNC no caso de se deslocarem para fora do Estado-Membro de acolhimento, a menos que o Tribunal de Justiça reveja a premissa em que se basearam os Acórdãos Akdas e Demirci⁶⁸ resta apenas a via legislativa para atingir esse resultado.

61 V. artigo 16.º, n.º 4, da Diretiva Direitos dos Cidadãos.

62 V. artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva Direitos dos Cidadãos.

63 Acórdão de 14 de janeiro de 2015, Demirci e o. (C-171/13, EU:C:2015:8, n.º 53).

64 V. n.º 53, *supra*. O Tribunal de Justiça, no Acórdão de 26 de maio de 2011, Akdas e o. (C-485/07, EU:C:2011:346), estava perfeitamente consciente da falta de correspondência entre a Decisão n.º 3/80 e a versão alterada do Regulamento n.º 1408/71: v. n.ºs 83 a 86 desse acórdão.

65 V. Acórdão de 26 de maio de 2011, Akdas e o. (C-485/07, EU:C:2011:346, n.º 77).

66 V. n.ºs 73 e segs., *supra*.

67 Acórdão de 26 de maio de 2011, Akdas e o. (C-485/07, EU:C:2011:346, n.º 91).

68 Caso o Tribunal de Justiça queira rever essa premissa, sugiro, com todo o respeito, que o lugar adequado para essa *inversão* de jurisprudência assente seja a Grande Secção.

Conclusão

103. Proponho, assim, que o Tribunal de Justiça responda à questão prejudicial submetida pelo Centrale Raad van Beroep (Tribunal de Recurso da Segurança Social e da Função Pública, Países Baixos), do seguinte modo:

O artigo 6.º, n.º 1, 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, pode ser diretamente invocado por um antigo trabalhador que não detenha, além da nacionalidade turca, a nacionalidade de um Estado-Membro, e que é beneficiário de uma prestação complementar ao abrigo da Toeslagenwet, de modo a manter essa prestação se regressar à Turquia. O artigo 59.º do Protocolo Adicional, assinado em 23 de novembro de 1970, em Bruxelas, não se opõe a este resultado. É irrelevante que essa pessoa: a) regresse à Turquia por sua própria iniciativa; ou b) beneficie, enquanto nacional de um país terceiro, do estatuto de residente de longa duração na União, pelo que pode regressar ao Estado-Membro de acolhimento no prazo de 12 meses, e no mesmo voltar a ter a sua residência habitual.