

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL  
17 de Abril de 1986 \*

No processo 59/85,

tendo por objecto um pedido dirigido ao Tribunal, em aplicação do artigo 177.º do Tratado CEE, pelo Hoge Raad der Nederlanden, e visando obter, no litúgio pendente naquela instância entre

**Estado neerlandês** (Ministério da Justiça)

e

**Ann Florence Reed**, residente em Swindon (Grã-Bretanha),

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos artigos 7.º e 48.º do Tratado CEE e do artigo 10.º do Regulamento (CEE) n.º 1612/68 do Conselho, de 15 de Outubro de 1968, relativo à livre circulação dos trabalhadores no interior da Comunidade (JO L 257, p. 2; EE 05, fasc. 01, p. 77),

O TRIBUNAL,

constituído pelos Srs. U. Everling, presidente de secção, f. f. de presidente, T. Koopmans, K. Bahlmann e R. Joliet, presidentes de secção, O. Due, Y. Galmot, C. Kakouris, T. F. O'Higgins e F. Schockweiler, juízes,

advogado- geral: C. O. Lenz

secretário: H. A. Rühl, administrador principal

considerando as alegações apresentadas:

- em representação de Ann Florence Reed, recorrente na causa principal, por W. Th. Snoek, advogado em Amesterdão,
- em representação do Governo neerlandês, no processo escrito, por I. Veakade, secretário-geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros, pelo ministro dos Negócios Estrangeiros e, na fase oral, por D. J. Keur, na qualidade de agente,

\* Língua do processo: neerlandês.

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por E. Traversa, membro do seu Serviço Jurídico, na qualidade de agente, assistido por F. Herbert, advogado em Bruxelas,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 19 de Fevereiro de 1986,

profere o presente

## ACÓRDÃO

(A parte relativa aos factos não é reproduzida)

### Fundamentos da decisão

- 1 Por despacho de 22 de Fevereiro de 1985, entrado no Tribunal em 1 de Março seguinte, o Hoge Raad der Nederlanden submeteu, nos termos do artigo 177.º do Tratado, três questões prejudiciais incidindo sobre a interpretação dos artigos 7.º e 48.º do Tratado CEE, bem como do artigo 10.º do Regulamento n.º 1612/68 do Conselho, de 15 de Outubro de 1968, relativo à livre circulação dos trabalhadores no interior da Comunidade (JO L 257, p. 2; EE 05, fasc. 01, p. 77).
- 2 Tais questões foram suscitadas no âmbito de um litígio tendo como objecto o indeferimento, por decisão do secretário de Estado da Justiça, com data de 21 de Outubro de 1982, do pedido de autorização de residência apresentado por Ann Florence Reed (a seguir identificada como Sr.<sup>a</sup> Reed), recorrente no processo principal, na qualidade de companheira de um trabalhador nacional de outro Estado-membro.
- 3 Resulta do processo que, nos termos da Vreemdelingencirculaire de 1982, pela qual os Países Baixos fizeram conhecer a política que pretendem aplicar relativamente aos estrangeiros, um estrangeiro que mantenha uma relação estável com um cidadão neerlandês ou com um estrangeiro admitido nos Países Baixos na qualidade de refugiado ou de beneficiário do direito de asilo, ou ainda com um estrangeiro detentor de uma autorização de residência, será autorizado a residir nos Países Baixos sob certas condições. Em particular, o casal de facto deve coabitar e viver em economia comum ou já ter vivido em economia comum antes da sua

chegada aos Países Baixos, serem ambos solteiros e disporem de meios de subsistência suficientes para o companheiro estrangeiro, bem como de alojamento adequado.

- 4 A Sr. a Reed, cidadã britânica solteira, chegou aos Países Baixos em 5 de Novembro de 1981, tendo-se aí inscrito como candidata a emprego em 22 de Janeiro de 1982, sem, no entanto, ter conseguido trabalho. Em 24 de Março de 1982, solicitou uma autorização de residência, indicando como motivo a sua instalação em casa de W. W., também cidadão britânico e solteiro, trabalha nos Países Baixos desde 5 de Novembro de 1981, e obteve, em 23 de Fevereiro de 1982, uma autorização de residência de cidadão de um Estado-membro da CEE, válida até 5 de Novembro de 1986. A data da decisão impugnada, a Sr. a Reed e W. residiam juntos nos Países Baixos e mantinham uma relação estável há já cinco anos.
- 5 Opondo-se ao indeferimento do seu pedido de autorização de residência pelo secretário de Estado da Justiça, a Sr. a Reed interpôs um pedido de revisão. Uma vez que tal pedido não tem efeito suspensivo, a Sr. a Reed requereu uma providência cautelar junto do presidente do Rechtbank de Haia, tendente a conseguir que o Estado neerlandês se abstenha de proceder a qualquer medida de expulsão antes de ser proferida decisão definitiva quanto ao pedido de autorização de residência. O presidente do Rechtbank deferiu tal pretensão, baseando a sua decisão no facto de, por aplicação do artigo 10.º do Regulamento n.º 1612/68, os companheiros de facto deverem, tanto quanto possível, num caso como o presente, ser equiparados a cônjuges.
- 6 Tendo o Estado interposto recurso junto do Gerechtshof de Haia, este confirmou a decisão do presidente do Rechtbank, embora modificando-lhe os fundamentos. Segundo a decisão de reenvio, o Gerechtshof considerou que a proibição enunciada nos artigos 7.º e 48.º, n.º 2, do Tratado CEE, de qualquer discriminação baseada na nacionalidade, entre trabalhadores de Estados-membros, implica que a política seguida pelo Estado relativamente aos estrangeiros, tal como resulta da Vreemdelingencirculaire, deve permitir ao companheiro de um trabalhador nacional de outro Estado-membro empregado nos Países Baixos instalar-se junto desse trabalhador em condições iguais às aplicadas ao companheiro de um trabalhador de nacionalidade neerlandesa. O Estado recorreu para o Hoge Raad do acórdão do Gerechtshof.

7 Considerando que o litígio suscitava questões de interpretação do direito comunitário, o Hoge Raad absteve-se de decidir até que o Tribunal se pronuncie sobre as questões prejudiciais seguintes:

- «1) Face ao disposto no artigo 10.º do Regulamento n.º 1612/68, existe discriminação, proibida pelos artigos 7.º e 48.º do Tratado CEE, quando um Estado-membro, no âmbito da sua política de estrangeiros, equipara a cônjuge a pessoa que mantenha uma relação estável com um trabalhador nacional desse Estado-membro, mas não concede o mesmo tratamento à pessoa que mantenha uma relação estável com um trabalhador nacional de outro Estado-membro, mas que exerce a sua actividade e reside no primeiro Estado-membro?
- 2) Tem influência na resposta à primeira questão o facto de esse Estado-membro equiparar a cônjuge não só uma pessoa que mantenha uma relação estável com um nacional desse Estado, mas também quem mantenha uma relação estável com outra pessoa que goza, em princípio, de direito pleno de residência nesse Estado-membro?
- 3) O artigo 10.º, n.º 1, no seu corpo e alínea a), do Regulamento n.º 1612/68, deve ser interpretado no sentido de que, em certas circunstâncias, quem mantenha uma relação estável com um trabalhador, nos termos daquela disposição, deve ser equiparado a “cônjuge”?»

### Quanto à terceira questão

8 Convém responder primeiramente à terceira questão.

9 A Sr. a Reed alega que a evolução jurídica e social implica que, quanto à aplicação do artigo 10.º do Regulamento n.º 1612/68 e quanto ao sentido a dar à expressão «cônjuge» nesse artigo empregue, os companheiros não casados devem, na medida do possível, num caso como o presente, ser equiparados a «cônjuges».

10 O Governo neerlandês alega que a terceira questão diz respeito à interpretação de uma disposição de um regulamento que tem efeito directo em todos os Estados-membros e que, portanto, só pode ser interpretada no âmbito comunitário. O legislador comunitário teria utilizado a palavra «cônjuge» para designar um côn-

juge na aceção do direito da família. Quando, para fundamentar uma interpretação dinâmica, se recorre à evolução ocorrida nas concepções sociais e jurídicas, seria necessário que tal evolução pudesse verificar-se no conjunto da Comunidade, e não poderia assentar apenas na evolução social e jurídica de um único Estado-membro ou de alguns Estados-membros. Não haveria, então, qualquer motivo para dar ao conceito de «cônjuge» uma interpretação que excedesse o conceito jurídico de «cônjuge», com os direitos e obrigações jurídicas que lhe são próprias, e que não existiriam nas relações de companheiros não casados.

- 11 A Comissão verifica que não existe qualquer disposição de direito comunitário que defina os conceitos de «cônjuge» e de «relações conjugais». Na Comunidade actual, não seria possível falar de um consenso sobre a eventual equiparação de companheiros não casados aos cônjuges. A Comissão exclui, assim, qualquer possibilidade de resolver o problema presente por meio de uma interpretação extensiva do artigo 10.º do Regulamento n.º 1612/68.
- 12 Resulta das disposições do artigo 189.º do Tratado CEE que o Regulamento n.º 1612/68 tem alcance geral, é obrigatório em todos os seus elementos e directamente aplicável em todos os Estados-membros.
- 13 Decorre daí que a interpretação dada pelo Tribunal a uma disposição desse regulamento tem consequências em todos os Estados-membros, e que uma interpretação de conceitos jurídicos baseada na evolução da sociedade deve ser feita através de um exame da situação no conjunto da Comunidade, e não apenas em um dos Estados-membros.
- 14 O artigo 10.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1612/68, atribui a certos membros da «família» do trabalhador, incluindo o «cônjuge», qualquer que seja a sua nacionalidade, «o direito de se instalar com o trabalhador nacional de um Estado-membro empregado no território de outro Estado-membro».
- 15 Não existindo qualquer indicação de uma evolução social de ordem geral que justifique uma interpretação extensiva, e na ausência de qualquer indicação contrária no regulamento, impõe-se concluir que, ao utilizar a palavra «cônjuge», o artigo 10.º do regulamento visa apenas uma relação baseada no casamento.

- 16 Deve, então, responder-se à terceira questão no sentido de que o artigo 10.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1612/68 não pode ser interpretado na acepção de que um companheiro que mantenha uma relação estável com um trabalhador nacional de um Estado-membro empregado no território de outro Estado-membro deve ser equiparado, em certas condições, ao «cônjuge» visado por essa disposição.

### Quanto às primeira e segunda questões

- 17 Dada a sua conexão, cabe tratar em conjunto as duas primeiras questões postas pelo Hoge Raad.
- 18 A demandante na causa principal considera que a política praticada pelos Países Baixos relativamente aos companheiros não casados dos trabalhadores nacionais de outro Estado-membro é incompatível com o Tratado CEE e constitui uma discriminação relativamente ao Regulamento n.º 1612/86, autorizando um cidadão neerlandês a trazer para os Países Baixos um companheiro de nacionalidade estrangeira, quando essa mesma possibilidade não é concedida a um nacional de outro Estado-membro.
- 19 O Governo neerlandês alega, em primeiro lugar, que o direito dos nacionais da CEE, que baseiam o seu direito de residência no direito comunitário, de trazer consigo os membros da sua família, tal como se prevê, nomeadamente, nos artigos 10.º e seguintes do Regulamento n.º 1612/68, não assenta numa situação comparável à dos trabalhadores nacionais e não constitui, portanto, um efeito do princípio da não discriminação e sim um direito autónomo conferido pelo direito comunitário, e cujo conteúdo e alcance seriam, no caso presente, determinados de modo exaustivo pelo Regulamento n.º 1612/68. Em segundo lugar, não seria devido à diferença de nacionalidade que a demandante na causa principal e W. foram objecto de um tratamento diferente do reservado aos nacionais, mas sim em função da sua situação jurídica em matéria de direito de residência, o que seria confirmado pelo facto de a política praticada pelos Países Baixos nesse domínio não distinguir entre os cidadãos neerlandeses e os estrangeiros titulares de uma autorização de residência.
- 20 A Comissão verifica que a política praticada pelos Países Baixos relativamente aos estrangeiros, aqui em causa, constitui uma discriminação proibida pelos artigos 7.º

e 48.º do Tratado CEE, na medida em que o trabalhador nacional de outro Estado-membro empregado nos Países Baixos não é formalmente equiparado a um colega de nacionalidade neerlandesa para efeitos de admissão nos Países Baixos de um companheiro não neerlandês. Com efeito, qualquer Estado-membro que autorize a entrada do companheiro não casado de um dos seus nacionais, por esse companheiro dever, no âmbito de uma relação estável, ser equiparado a um companheiro conjugal, deveria, a esse respeito, equiparar totalmente os trabalhadores nacionais dos outros Estados-membros, empregados no seu território, aos seus próprios nacionais. Por outro lado, não resultaria dos elementos em poder do Tribunal que o Estado neerlandês tivesse alegado que a discriminação em causa era justificada por motivos objectivos.

- 21 Cabe recordar primeiramente que, nos termos do artigo 7.º do Tratado, «no âmbito de aplicação do presente Tratado, e sem prejuízo das suas disposições especiais, é proibida toda e qualquer discriminação em razão da nacionalidade». Este princípio, enunciado de forma genérica no artigo 7.º do Tratado, teve expressão concreta no artigo 48.º do Tratado, no que respeita à livre circulação dos trabalhadores no interior da Comunidade.
- 22 Impõe-se, portanto, verificar se o direito de ser acompanhado pelo companheiro não casado se insere no âmbito de aplicação do Tratado e se deve, consequentemente, ser apreciado à luz do princípio de não discriminação enunciado nas disposições acima citadas.
- 23 Considerando que, segundo a decisão de indeferimento, W. tem a qualidade de trabalhador assalariado, cabe examinar a questão, mais detalhadamente, à luz dos artigos 48.º e 49.º do Tratado e das disposições do direito derivado adoptadas para sua aplicação, designadamente do Regulamento n.º 1612/68 do Conselho.
- 24 O artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68 dispõe que o trabalhador nacional de outro Estado-membro deve beneficiar no Estado-membro de acolhimento «das mesmas vantagens sociais e fiscais que os trabalhadores nacionais».

- 25 Como o Tribunal salientou designadamente no seu acórdão de 30 de Setembro de 1975 (Cristini, 32/75, Recueil 1975, p. 1085), não é possível interpretar restritivamente a referência feita às «vantagens sociais» no n.º 2 do artigo 7.º
- 26 Conforme o Tribunal tem reiteradamente afirmado, resulta do objectivo de igualdade de tratamento visado pelo artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/86 que o conceito de vantagem social, alargado por essa disposição aos trabalhadores nacionais de outros Estados-membros, engloba todas as vantagens «que, ligadas ou não a um contrato de trabalho, são geralmente reconhecidas aos trabalhadores nacionais, em razão principalmente da sua qualidade objectiva de trabalhadores e pelo simples facto da sua residência no território nacional, e cujo alargamento aos trabalhadores nacionais de outros Estados-membros se afigura assim como apta a facilitar a sua mobilidade no interior da Comunidade» (acórdãos de 31 de Maio de 1979, Even, 207/78, Recueil 1979, p. 2019, e de 20 de Junho de 1985, Deak, 94/84, Recueil 1985, p. 1873).
- 27 Tal como o Tribunal decidiu no acórdão de 30 de Setembro de 1975, citado, e no acórdão de 11 de Julho de 1985 (Mutsch, 137/84, Recueil 1985, p. 2681), a faculdade, para um trabalhador migrante, de beneficiar das reduções nos preços dos transportes destinadas às famílias numerosas, ou de utilizar a sua própria língua num processo que corra seus termos nos tribunais do Estado-membro de residência, releva do conceito de vantagem social, na acepção do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68.
- 28 Convém admitir, dentro do mesmo espírito, que a possibilidade, para um trabalhador migrante, de conseguir que o seu companheiro não casado, e não nacional do Estado-membro de acolhimento, seja autorizado a nele residir consigo, pode contribuir para a sua integração social no país de acolhimento, e, portanto, para a realização do objectivo da livre circulação dos trabalhadores. Nestas condições, essa faculdade deve ser vista igualmente como relevando do conceito de vantagem social visado pelo artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68.
- 29 Cumpre concluir daí que um Estado-membro que concede tal vantagem aos trabalhadores seus nacionais não poderia recusá-la aos trabalhadores nacionais dos outros Estados-membros sem cometer uma discriminação em razão da nacionalidade, proibida pelos artigos 7.º e 48.º do Tratado.

- 30 Deve, assim, responder-se às primeira e segunda questões no sentido de que o artigo 7.º do Tratado, conjugado com o artigo 48.º do Tratado e com o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68, deve ser interpretado na acepção de que um Estado-membro que permite aos seus nacionais obter autorização para que os seus companheiros não casados e não nacionais desse Estado-membro residam no seu território, não pode recusar conceder a mesma vantagem aos trabalhadores migrantes nacionais de outros Estados-membros.

### Quanto às despesas

- 31 As despesas em que incorreram o Governo neerlandês e a Comissão das Comunidades Europeias, que apresentaram alegações ao Tribunal, não podem ser reembolsadas. Uma vez que o processo tem, para as partes na causa principal, o carácter de incidente suscitado perante o tribunal nacional, compete a este decidir sobre as despesas.

Pelos fundamentos expostos,

### O TRIBUNAL,

pronunciando-se sobre as questões que lhe foram submetidas pelo Hoge Raad der Nederlanden, por despacho de 22 de Fevereiro de 1985, declara:

- 1) O artigo 10.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1612/68 não pode ser interpretado na acepção de que a pessoa que mantém uma relação estável com um trabalhador natural de um Estado-membro empregado no território de outro Estado-membro deva ser equiparada, sob certas condições, ao «cônjuge» referido nessa disposição.
- 2) O artigo 7.º do Tratado, conjugado com o artigo 48.º do Tratado e com o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68, deve ser interpretado na acepção

**ção de que um Estado-membro que permite aos seus nacionais obter autorização para que os seus companheiros não casados, não sendo cidadãos desse Estado-membro, residam no seu território, não pode recusar-se a conceder a mesma vantagem aos trabalhadores migrantes nacionais de outros Estados-membros.**

Everling	Koopmans	Bahlmann	Joliet
Due	Galmot	Kakouris	O'Higgins
			Schockweiler

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, a 17 de Abril de 1986.

O secretário

P. Heim

O presidente f. f.

U. Everling

presidente de secção