



## Coletânea da Jurisprudência

### ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

26 de setembro de 2013\*

«Coordenação dos sistemas de segurança social — Acordo EEE — Proposta de alteração — Decisão do Conselho — Escolha da base jurídica — Artigo 48.º TFUE — Artigo 79.º, n.º 2, alínea b), TFUE»

No processo C-431/11,

que tem por objeto um recurso de anulação nos termos do artigo 263.º TFUE, interposto em 16 de agosto de 2011,

**Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte**, representado por C. Murrell, na qualidade de agente, assistida por A. Dashwood, QC,

recorrente,

apoiado por:

**Irlanda**, representada por E. Creedon, na qualidade de agente, assistida por N. Travers, BL,

interveniente,

contra

**Conselho da União Europeia**, representado por M. Veiga, A. De Elera e G. Marhic, na qualidade de agentes,

recorrido,

apoiado por:

**Comissão Europeia**, representada por V. Kreuzschitz e S. Pardo Quintillán, na qualidade de agentes,

interveniente,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: A. Tizzano (relator), presidente de secção, M. Berger, A. Borg Barthet, E. Levits e J.-J. Kasel, juízes,

advogado-geral: J. Kokott,

secretário: L. Hewlett, administradora principal,

\* Língua do processo: inglês.

vistos os autos e após a audiência de 6 de fevereiro de 2013,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 21 de março de 2013,

profere o presente

### Acórdão

- 1 Com o seu recurso, o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte pede ao Tribunal de Justiça, por um lado, a anulação da Decisão 2011/407/UE do Conselho, de 6 de junho de 2011, relativa à posição a tomar pela União Europeia no Comité Misto do EEE sobre uma alteração ao anexo VI (Segurança Social) e ao Protocolo n.º 37 do Acordo EEE (JO L 182, p. 12, a seguir «decisão impugnada»), e, por outro, caso anule esta decisão, a manutenção dos efeitos da mesma até que uma nova decisão seja adotada.

### Quadro jurídico

#### *Direito da União*

- 2 O artigo 48.º TFUE, que faz parte das disposições relativas à liberdade de circulação contidas no título IV da parte III do Tratado FUE, tem a seguinte redação:

«O Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, tomarão, no domínio da segurança social, as medidas necessárias ao estabelecimento da livre circulação dos trabalhadores, instituindo, designadamente, um sistema que assegure aos trabalhadores migrantes, assalariados e não assalariados, e às pessoas que deles dependam:

- a) A totalização de todos os períodos considerados pelas diferentes legislações nacionais, tanto para fins de aquisição e manutenção do direito às prestações, como para o cálculo destas;
- b) O pagamento das prestações aos residentes nos territórios dos Estados-Membros.

[...]»

- 3 O artigo 79.º TFUE, que faz parte das disposições relativas ao espaço de liberdade, segurança e justiça contidas no título V da parte III do Tratado FUE, prevê:

«1. A União desenvolve uma política comum de imigração destinada a garantir, em todas as fases, uma gestão eficaz dos fluxos migratórios, um tratamento equitativo dos nacionais de países terceiros que residam legalmente nos Estados-Membros, bem como a prevenção da imigração ilegal e do tráfico de seres humanos e o reforço do combate a estes fenómenos.

2. Para efeitos do n.º 1, o Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, adotam medidas nos seguintes domínios:

[...]

- b) Definição dos direitos dos nacionais de países terceiros que residam legalmente num Estado-Membro, incluindo as condições que regem a liberdade de circulação e de permanência nos outros Estados-Membros;

[...]»

- 4 Por força do artigo 2.º do Protocolo (n.º 21) relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda em relação ao espaço de liberdade, segurança e justiça, «nenhuma disposição do Título V da Parte III do [Tratado FUE], medida adotada em aplicação desse título, disposição de acordo internacional celebrado pela União em aplicação do mesmo título, ou decisão do Tribunal de Justiça da União Europeia que interprete essas disposições ou medidas vinculará o Reino Unido ou a Irlanda, nem lhes será aplicável».
- 5 Por outro lado, nos termos dos artigos 1.º e 3.º do referido protocolo, o Reino Unido e a Irlanda não participam na adoção pelo Conselho das medidas propostas no âmbito do título V da parte III do Tratado FUE, a menos que notifiquem por escrito o presidente do Conselho da sua vontade de o fazer no prazo de três meses a contar da apresentação ao Conselho de uma proposta ou de uma iniciativa.

#### *Acordo EEE*

- 6 O Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, de 2 de maio de 1992 (JO 1994, L 1, p. 3, a seguir «Acordo EEE»), foi celebrado como acordo de associação com base no artigo 238.º do Tratado CE, atual artigo 217.º TFUE, entre as Comunidades Europeias e os seus Estados-Membros da época, por um lado, e os Estados que na época faziam parte da Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA), a saber, a República da Áustria, a República da Finlândia, a República da Islândia, o Principado do Liechtenstein, o Reino da Noruega, o Reino da Suécia e a Confederação Suíça, por outro.
- 7 Nos termos do seu considerando 5, as partes neste acordo estão determinadas a «assegurar a realização mais ampla possível da livre circulação de mercadorias, de pessoas, de serviços e de capitais em todo o Espaço Económico Europeu [(EEE)]».
- 8 O artigo 1.º do referido acordo tem a seguinte redação:

«1. O objetivo do presente Acordo de associação é o de promover um reforço permanente e equilibrado das relações comerciais e económicas entre as Partes Contratantes, em iguais condições de concorrência e no respeito por normas idênticas, com vista a criar um [EEE] homogêneo [...].

2. A fim de alcançar os objetivos definidos no n.º 1, a associação implica, de acordo com o disposto no presente Acordo:

  - a) A livre de circulação de mercadorias,
  - b) A livre de circulação de pessoas,
  - c) A livre de circulação de serviços,
  - d) A liberdade dos movimentos de capitais,
  - e) O estabelecimento de um sistema que assegure a não distorção da concorrência e o respeito das respetivas regras, bem como
  - f) Uma colaboração mais estreita noutros domínios, tais como, por exemplo, a investigação e o desenvolvimento, o ambiente, a educação e a política social.»
- 9 Nos termos do artigo 3.º do Acordo EEE:

«As Partes Contratantes tomarão todas as medidas gerais ou especiais capazes de assegurar o cumprimento das obrigações resultantes do presente Acordo.

As Partes Contratantes abster-se-ão de tomar quaisquer medidas suscetíveis de pôr em perigo a realização dos objetivos do presente Acordo.

Além disso, as Partes Contratantes facilitarão a cooperação ao abrigo do presente Acordo.»

10 O artigo 6.º do Acordo EEE estipula:

«Sem prejuízo da jurisprudência futura, as disposições do presente Acordo, na medida em que sejam idênticas, quanto ao conteúdo, às normas correspondentes do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia e do Tratado que institui a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço e aos atos adotados em aplicação destes dois Tratados, serão, no que respeita à sua execução e aplicação, interpretadas em conformidade com a jurisprudência pertinente do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias anterior à data de assinatura do presente Acordo.»

11 O artigo 7.º do referido acordo prevê:

«Os atos referidos ou previstos nos Anexos do presente Acordo ou nas decisões do Comité Misto do EEE vinculam as Partes Contratantes e integram a sua ordem jurídica interna, ou serão nela integrados, da seguinte forma:

a) Os atos correspondentes a regulamentos CEE integram, enquanto tal, a ordem jurídica interna das Partes Contratantes;

[...]»

12 O artigo 28.º do Acordo EEE, que retoma, no essencial, o conteúdo do artigo 45.º TFUE, prevê o seguinte:

«1. Será assegurada a livre circulação dos trabalhadores entre os Estados-Membros das Comunidades Europeias e os Estados da [Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA)].

2. A livre circulação dos trabalhadores implica a abolição de toda e qualquer discriminação em razão da nacionalidade entre os trabalhadores dos Estados-Membros das Comunidades Europeias e dos Estados da EFTA, no que diz respeito ao emprego, à remuneração e demais condições de trabalho.

3. A livre circulação dos trabalhadores compreende, sem prejuízo das limitações justificadas por razões de ordem pública, segurança pública e saúde pública, o direito de:

a) Responder a ofertas de emprego efetivamente feitas;

b) Deslocar-se livremente, para o efeito, no território dos Estados-Membros das Comunidades Europeias e dos Estados da EFTA;

c) Residir no território de um Estado-Membro das Comunidades Europeias ou de um Estado da EFTA a fim de nele exercer uma atividade laboral, em conformidade com as disposições legislativas, regulamentares e administrativas que regem o emprego dos trabalhadores nacionais;

d) Permanecer no território de um Estado-Membro das Comunidades Europeias ou de um Estado da EFTA depois de nele ter exercido uma atividade laboral.

[...]»

- 13 O artigo 29.º do Acordo EEE, que retoma, no essencial, o conteúdo do artigo 48.º TFUE, dispõe:
- «No domínio da segurança social, a fim de permitir a livre circulação dos trabalhadores assalariados e não assalariados, as Partes Contratantes assegurarão aos trabalhadores assalariados e não assalariados e às pessoas que deles dependam, tal como previsto no Anexo VI, em especial:
- a) A totalização, tanto para fins de aquisição e manutenção do direito às prestações, como para o respetivo cálculo, de todos os períodos tomados em consideração pelas diferentes legislações nacionais;
  - b) O pagamento das prestações aos residentes nos territórios das Partes Contratantes.»
- 14 O anexo VI do Acordo EEE, intitulado «Segurança Social», sob o título «Atos referidos», faz menção ao Regulamento (CEE) n.º 1408/71 do Conselho, de 14 de junho de 1971, relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade (JO L 149, p. 2; EE 05 F1 p. 98), e ao Regulamento (CEE) n.º 574/72 do Conselho, de 21 de março de 1972, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CEE) n.º 1408/71 (JO L 74, p. 1; EE 05 F1 p. 156).
- 15 Em 1 de julho de 2011, o Comité Misto do EEE adotou a Decisão n.º 76/2011, que visa atualizar as referências aos Regulamentos n.ºs 1408/71 e 574/72, contidas no anexo VI do Acordo EEE, dado que estes regulamentos foram substituídos, respetivamente, 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 L 166, p. 1), conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 988/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de setembro de 2009 (JO L 284, p. 43, a seguir «Regulamento n.º 883/2004»), e pelo Regulamento (CE) n.º 987/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de setembro de 2009, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento n.º 883/2004 (JO L 284, p. 1). Por outro lado, esta mesma decisão, nos termos do seu considerando 22, visa modificar o Protocolo 37 do Acordo EEE com o objetivo de incluir na sua lista de comités a comissão administrativa para a coordenação dos sistemas de segurança social instituída pelo Regulamento n.º 883/2004.

### **Factos na origem do litígio**

- 16 Em 9 de setembro de 2010, a Comissão Europeia apresentou uma proposta de decisão do Conselho que estabelece a posição da União Europeia sobre uma alteração do anexo VI (Segurança Social) e do Protocolo 37 do Acordo EEE. Esta proposta tinha como base jurídica os artigos 48.º TFUE, 218.º, n.º 9, TFUE e 352.º TFUE.
- 17 Em 10 de março de 2011, a Comissão apresentou uma proposta modificada com vista a alterar a base jurídica invocada. Nos termos da exposição de motivos desta proposta, dado que o Tratado de Lisboa tinha alargado aos trabalhadores migrantes não assalariados a competência consagrada no artigo 48.º TFUE, deixara de ser necessário basear-se no artigo 352.º TFUE.
- 18 Em 6 de junho de 2011, baseando-se nos artigos 48.º TFUE e 218.º, n.º 9, TFUE, o Conselho adotou a decisão impugnada.
- 19 Com a Decisão n.º 76/2011, o Comité Misto do EEE procedeu às alterações pretendidas do anexo VI e do Protocolo 37 do Acordo EEE. Contudo, para entrar em vigor, esta decisão necessita ainda do cumprimento de determinadas exigências constitucionais por parte de uma das partes contratantes no Acordo EEE.

20 Considerando que a decisão impugnada tem uma base jurídica errada e que deveria ter sido adotada com base no artigo 79.º, n.º 2, alínea b), TFUE, o Reino Unido interpôs o presente recurso.

### **Pedidos das partes e tramitação do processo no Tribunal de Justiça**

21 O Reino Unido pede ao Tribunal de Justiça que se digne:

- anular a decisão impugnada;
- limitar os efeitos no tempo desta decisão até que o Conselho adote, com base no artigo 79.º, n.º 2, alínea b), TFUE, uma nova decisão; e
- condenar o Conselho nas despesas.

22 O Conselho pede que seja negado provimento ao recurso e que o Reino Unido seja condenado nas despesas.

23 Por despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 10 de janeiro de 2012, a Irlanda e a Comissão foram admitidas a intervir em apoio, respetivamente, dos pedidos do Reino Unido e do Conselho.

24 A fase oral do processo foi encerrada em 21 de março de 2013 na sequência da apresentação das conclusões da advogada-geral.

25 Por requerimento entregue na Secretaria do Tribunal de Justiça em 23 de maio de 2013, o Reino Unido, ao abrigo do artigo 83.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, pediu que o Tribunal de Justiça ordene a reabertura da fase oral.

26 Em apoio desse pedido, o Reino Unido alega que as conclusões da advogada-geral desenvolvem novos argumentos que nunca foram debatidos pelas partes e que são suscetíveis de influenciar a decisão do Tribunal de Justiça.

27 A este respeito, há que referir que o Tribunal de Justiça pode em qualquer momento, ouvido o advogado-geral, ordenar a reabertura da fase oral do processo, em conformidade com o disposto no artigo 83.º do seu Regulamento de Processo, nomeadamente se considerar que está insuficientemente esclarecido ou ainda quando a causa deva ser decidida com base num argumento que não foi debatido entre as partes ou entre os interessados referidos no artigo 23.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia (v. acórdão de 22 de novembro de 2012, *Bank Handlowy e Adamiak*, C-116/11, n.º 28 e jurisprudência referida).

28 No entanto, no caso em apreço, ouvida a advogada-geral, o Tribunal de Justiça considera que dispõe de todos os elementos necessários para decidir o recurso interposto pelo Reino Unido e que esses elementos foram objeto de debate neste Tribunal.

29 Por conseguinte, há que indeferir o pedido de reabertura da fase oral do processo.

## Quanto ao recurso

### *Argumentos das partes*

- 30 O Reino Unido, apoiado pela Irlanda, pede a anulação da decisão impugnada por ter sido adotada tendo erradamente como base jurídica material o artigo 48.º TFUE. Com efeito, segundo o Reino Unido, como o Tribunal de Justiça reconheceu claramente no acórdão de 5 de julho de 1984, Meade (238/83, Recueil, p. 2631), esta disposição regula a competência da União para tomar medidas unicamente a propósito dos trabalhadores nacionais dos Estados-Membros.
- 31 Em contrapartida, na medida em que visa alargar, por meio de um acordo internacional, as disposições do Regulamento n.º 883/2004 aos nacionais da República da Islândia, do Principado do Liechtenstein e do Reino da Noruega, a decisão impugnada visa conceder direitos suplementares neste domínio da segurança social a nacionais de países terceiros. Por isso, um ato deste tipo deveria ter sido adotado com base no artigo 79.º, n.º 2, alínea b), TFUE, que permite precisamente a adoção de medidas que definam «direitos dos nacionais de países terceiros que residam regularmente num Estado-Membro». Além disso, esta disposição do Tratado FUE foi aprovada com o objetivo de adotar outras medidas análogas que estenderam esses direitos aos nacionais de países terceiros como a República Argelina Democrática e Popular, o Estado de Israel, a antiga República jugoslava da Macedónia, o Reino de Marrocos e a República Tunisina.
- 32 O Reino Unido acrescenta que a escolha entre uma ou outra das referidas disposições do Tratado FUE como base jurídica impõe que se sigam procedimentos legislativos consideravelmente diferentes com consequências importantes tanto para o Reino Unido como para a Irlanda.
- 33 Em particular, e diferentemente dos atos adotados ao abrigo do artigo 48.º TFUE, os atos adotados com base no artigo 79.º TFUE só se aplicam aos referidos Estados-Membros se estes fizerem uso da faculdade de aderir aos mesmos, em conformidade com as disposições do Protocolo (n.º 21).
- 34 Por conseguinte, a adoção da decisão impugnada com fundamento errado no artigo 48.º TFUE priva o Reino Unido e a Irlanda da faculdade, de que beneficiam ao abrigo do direito primário da União, de não participar na adoção de uma decisão relativa à extensão dos direitos em matéria de segurança social aos nacionais da EFTA e de não estarem vinculados por essa decisão.
- 35 Embora admitindo que, após a entrada em vigor do Tratado de Amesterdão, o artigo 79.º, n.º 2, TFUE foi efetivamente utilizado para conceder direitos no domínio da segurança social aos nacionais de países terceiros, o Conselho, apoiado pela Comissão, considera que esta base jurídica não é apropriada para a adoção da decisão impugnada.
- 36 Com efeito, nada no texto do Acordo EEE indica que este foi celebrado no quadro do desenvolvimento da «política comum de imigração» e que se «destin[a] a garantir [...] uma gestão eficaz dos fluxos migratórios», na aceção do artigo 79.º TFUE.
- 37 Além disso, segundo o Conselho, o facto de considerar que a alteração do Acordo EEE, proposta pela decisão impugnada, se insere na política da União em matéria de imigração, com as consequências que isso implica, a saber, a exclusão do Reino da Dinamarca e a possibilidade de o Reino Unido e a Irlanda utilizarem a sua opção de não participação, não estaria em conformidade com os compromissos assumidos pela União relativamente aos Estados da EFTA por força do Acordo EEE e seria suscetível de pôr em perigo a realização do objetivo principal deste acordo, ou seja, concluir da forma mais ampla possível o mercado interno em todo o EEE.

- 38 Assim sendo, o Conselho considera que, na medida em que a decisão impugnada visa estender aos Estados da EFTA membros do EEE o novo acervo da União em matéria de coordenação dos sistemas de segurança social e que esse acervo é indispensável para realizar o principal objetivo prosseguido pelo Acordo EEE ao garantir aos nacionais dos referidos Estados uma liberdade de circulação efetiva no território da União, a base jurídica adequada para a adoção da posição da União na matéria é efetivamente o artigo 48.º TFUE.
- 39 Na sua réplica, o Reino Unido precisa mais as razões pelas quais recusa aceitar a proposta feita na decisão impugnada de integrar o Regulamento n.º 883/2004 no Acordo EEE. A este respeito, o Reino Unido sublinha que este regulamento, nomeadamente em relação ao Regulamento n.º 1408/71, mencionado no anexo VI do Acordo EEE, alargou o âmbito de aplicação pessoal da segurança social da União aos cidadãos «inativos». Ora, o Reino Unido opõe-se à extensão do regime de segurança social aos nacionais não ativos de Estados terceiros e foi precisamente por esta razão que decidiu não participar na adoção do Regulamento (UE) n.º 1231/2010 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 L 344, p. 1).
- 40 O Conselho contesta esta análise alegando que o Regulamento n.º 1408/71, que se aplicava aos trabalhadores assalariados e, desde 1981, aos trabalhadores não assalariados, já abrangia diversas categorias de cidadãos economicamente «não ativos», como os reformados, os estudantes ou as pessoas em licença sem vencimento. Por conseguinte, não há nenhuma diferença entre os âmbitos de aplicação pessoal do referido regulamento e do Regulamento n.º 883/2004.
- 41 Aliás, não obstante um pedido expresso por parte do Conselho, o Reino Unido não forneceu informações concretas relativas ao número e às categorias de pessoas que estão atualmente abrangidas pelo Regulamento n.º 883/2004 e que não estavam abrangidas pelo âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1408/71.

#### *Apreciação do Tribunal*

- 42 A título preliminar, como salientou a advogada geral no n.º 31 das suas conclusões, há que observar que todas as partes no presente processo concordam em que, no plano processual, o Conselho fundamentou corretamente a decisão impugnada no artigo 218.º, n.º 9, TFUE.
- 43 Em contrapartida, o que o Reino Unido contesta no seu pedido é o recurso ao artigo 48.º TFUE enquanto base jurídica material para a adoção da referida decisão.
- 44 A este respeito, há que recordar que, segundo jurisprudência constante, a escolha da base jurídica de um ato da União deve fundar-se em elementos objetivos suscetíveis de fiscalização jurisdicional, entre os quais figuram a finalidade e o conteúdo desse ato (acórdão de 19 de julho de 2012, Parlamento/Conselho, C-130/10, n.º 42 e jurisprudência referida).
- 45 No caso em apreço, como resulta dos seus considerandos e do seu artigo único, a decisão impugnada tem por objetivo adotar a posição da União no Comité Misto do EEE sobre um projeto de alteração do anexo VI e do Protocolo 37 do Acordo EEE.
- 46 Em particular, como foi recordado no n.º 15 do presente acórdão, a decisão impugnada visa essencialmente, por um lado, atualizar as referências aos Regulamentos n.ºs 1408/71 e 574/72, contidas no anexo VI do Acordo EEE, dado que estes regulamentos foram substituídos pelos Regulamentos n.ºs 883/2004 e 987/2009, e, por outro, incluir na lista dos comités que figuram no Protocolo 37 do mesmo acordo a comissão administrativa para a coordenação dos sistemas de segurança social instituída pelo Regulamento n.º 883/2004.



- 47 Por esta razão, o objetivo da decisão impugnada é permitir que o acervo da União relativo à coordenação dos sistemas de segurança social, alterado pelos Regulamentos n.ºs 883/2004 e 987/2009, se aplique igualmente aos Estados da EFTA que são partes contratantes no Acordo EEE.
- 48 Na medida em que a decisão impugnada visa modificar as regras de coordenação dos sistemas de segurança social contidas no Acordo EEE, há que ter em conta igualmente o contexto em que esta decisão se insere, e nomeadamente o objetivo e o conteúdo deste acordo, para determinar se o artigo 48.º TFUE é a base jurídica adequada para a adoção da referida decisão.
- 49 A este respeito, importa desde já recordar que o Acordo EEE estabelece uma associação estreita entre a União e os Estados da EFTA baseada em vínculos particulares e privilegiados entre os associados.
- 50 Com efeito, como o Tribunal de Justiça já teve ocasião de precisar, um dos principais objetivos do Acordo EEE, no qual são partes também o Reino Unido e a Irlanda, é a realização mais ampla possível da livre circulação de mercadorias, de pessoas, de serviços e de capitais em todo o EEE, de modo que o mercado interno realizado no território da União seja alargado aos Estados da EFTA (acórdão de 23 de setembro de 2003, *Ospelt e Schlössle Weissenberg*, C-452/01, *Colet.*, p. I-9743, n.º 29).
- 51 No que respeita ao presente processo, o Acordo EEE consagra, nomeadamente, no seu artigo 28.º, a livre circulação de trabalhadores entre os Estados-Membros e os Estados da EFTA e estabelece, no seu artigo 29.º, o reconhecimento dos direitos de segurança social correspondentes em termos substancialmente idênticos aos previstos, respetivamente, nos artigos 45.º TFUE e 48.º TFUE.
- 52 É nesta perspetiva que a associação criada pelo Acordo EEE contém, nos termos do seu artigo 1.º, n.º 2, alínea f), um reforço da cooperação no domínio da política social e exige, em aplicação do seu artigo 3.º, não apenas que as partes contratantes facilitem a cooperação ao abrigo do referido acordo mas também que se abstenham de tomar quaisquer medidas suscetíveis de pôr em perigo a realização dos objetivos que o mesmo prossegue.
- 53 Há igualmente que salientar que, em aplicação do artigo 7.º do referido acordo, os atos referidos nos anexos do Acordo EEE ou nas decisões do Comité Misto do EEE se tornam obrigatórios para todas as partes contratantes e são integrados na sua ordem jurídica interna.
- 54 Em particular, no que respeita a um regulamento da União, o referido artigo 7.º, alínea a), prevê expressamente que esse ato integre «enquanto tal» a ordem jurídica interna das partes contratantes, concretamente, sem que, para este fim, seja necessária uma medida de transposição.
- 55 Por conseguinte, como sublinhou acertadamente a Comissão, a decisão impugnada visa regulamentar diretamente não só os direitos sociais dos nacionais dos três Estados da EFTA em causa mas também, e da mesma maneira, os direitos dos nacionais da União nos referidos Estados. Por outras palavras, a alteração pretendida pela referida decisão não só permite, no essencial, aos cidadãos da Islândia, do Liechtenstein e da Noruega invocar no território da União os direitos que resultam da aplicação dos Regulamentos n.ºs 883/2004 e 987/2009 mas beneficia simultaneamente os nacionais dos Estados-Membros que podem fazer valer esses direitos nos referidos Estados.
- 56 Feita esta precisão, há que assinalar que, no que respeita ao presente processo, quando da conclusão do Acordo EEE, o Regulamento n.º 1408/71, que estava em vigor à época, foi integrado no anexo VI e no Protocolo 37 do referido acordo, levando por esse facto a uma extensão a todo o EEE da regulamentação que o mesmo continha em matéria de coordenação dos sistemas de segurança social.
- 57 Ora, na medida em que a decisão impugnada visa substituir a referência feita ao Regulamento n.º 1408/71 pela referência ao Regulamento n.º 883/2004, dado que este revogou o primeiro, há que salientar que, de um ponto de vista substancial, esta decisão permite, no respeito pelos compromissos

assumidos pelas partes no Acordo EEE e pelo nível de integração já atingido desde a entrada em vigor do mesmo acordo, continuar a manter uma extensão dos direitos sociais a favor dos cidadãos dos Estados em causa já desejada e realizada pelo Acordo EEE desde 1992.

- 58 Assim, a decisão impugnada inscreve-se precisamente nas medidas através das quais o direito do mercado interno da União deve, tanto quanto possível, ser estendido ao EEE para que os nacionais dos referidos Estados beneficiem da livre circulação de pessoas nas mesmas condições sociais que os cidadãos da União.
- 59 Com efeito, sem a alteração pretendida pela decisão impugnada, a livre circulação de pessoas no EEE não poderia ser exercida nas mesmas condições sociais que as previstas na União, o que comprometeria sem dúvida o desenvolvimento da associação e a realização dos objetivos do Acordo EEE.
- 60 Daqui resulta que a modernização e simplificação da regulamentação aplicável no interior da União em matéria de coordenação dos sistemas de segurança social, visadas precisamente na decisão impugnada com a substituição do Regulamento n.º 1408/71 pelo Regulamento n.º 883/2004, devem necessariamente ser asseguradas também ao nível do EEE.
- 61 Nestas condições, há que considerar que, tendo em conta o contexto no qual se inscreve, a decisão impugnada pôde ser validamente adotada com fundamento no artigo 48.º TFUE.
- 62 Assim sendo, e com uma preocupação de exaustividade, há que salientar que, contrariamente ao que alegam o Reino Unido e a Irlanda, o artigo 79.º, n.º 2, TFUE não pode servir de base à adoção de uma medida como a decisão impugnada.
- 63 Antes de mais, como salientou a advogada-geral nos n.ºs 39 a 41 das suas conclusões, esta disposição deve ser interpretada no contexto em que se insere, a saber, o capítulo 2, intitulado «Políticas relativas aos controlos nas fronteiras, ao asilo e à imigração», do título V do Tratado FUE, bem como à luz do n.º 1 do mesmo artigo, nos termos do qual a União desenvolve uma política comum de imigração destinada a garantir «uma gestão eficaz dos fluxos migratórios, um tratamento equitativo dos nacionais de países terceiros [...] bem como a prevenção da imigração ilegal e do tráfico de seres humanos e o reforço do combate a estes fenómenos».
- 64 Ora, uma medida como a decisão impugnada, tendo em conta o contexto do desenvolvimento da associação com os Estados da EFTA no qual a mesma se inscreve, nomeadamente os objetivos prosseguidos por essa associação, não é manifestamente conciliável com essas finalidades.
- 65 Em seguida, não pode ser excluído que o recurso ao artigo 79.º, n.º 2, TFUE, implicando uma opção de não participação pelo Reino Unido e/ou pela Irlanda, seria na prática, em violação do artigo 3.º do Acordo EEE evocado no n.º 52 do presente acórdão, suscetível de pôr em perigo a realização dos objetivos do referido acordo. Em particular, na hipótese de nenhum acordo ser celebrado entre os referidos Estados-Membros e os Estados da EFTA interessados, esse recurso teria como resultado a coexistência de dois regimes paralelos de coordenação dos sistemas de segurança social.
- 66 Por último, no que respeita ao argumento aduzido pelo Reino Unido e pela Irlanda de que o recurso ao artigo 79.º, n.º 2, TFUE seria, no caso em apreço, justificado tendo em conta o facto de esta disposição já ter sido utilizada pelo legislador da União para fundamentar a adoção de decisões semelhantes em relação a outros Estados terceiros, este argumento não pode ser acolhido no âmbito do presente processo.

- 67 A este respeito, basta recordar com efeito que, segundo jurisprudência constante, a determinação da base jurídica de um ato deve ser feita tendo em atenção a sua finalidade e o seu conteúdo próprios, e não à luz da base jurídica adotada para outros atos da União que se revistam, eventualmente, de características semelhantes (v., designadamente, acórdão de 10 de janeiro de 2006, Comissão/Conselho, C-94/03, Colet., p. I-1, n.º 50 e jurisprudência referida).
- 68 Tendo em conta a totalidade das considerações precedentes, há, pois, que concluir que a decisão impugnada foi corretamente adotada tendo como base jurídica material o artigo 48.º TFUE.
- 69 Por conseguinte, porque o recurso não é procedente, há que lhe negar provimento.

### **Quanto às despesas**

- 70 Nos termos do artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo o Conselho pedido a condenação do Reino Unido e tendo este sido vencido, há que condená-lo nas despesas. Nos termos do artigo 140.º, n.º 1, deste regulamento, os intervenientes no presente processo suportam as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Primeira Secção) decide:

- 1) **É negado provimento ao recurso.**
- 2) **O Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte é condenado nas despesas.**
- 3) **A Irlanda e a Comissão Europeia suportam as suas próprias despesas.**

Assinaturas