ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

18 de Julho de 2007 *

No processo C-213/05,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentado pelo Bundessozialgericht (Alemanha), por decisão de 10 de Fevereiro de 2005, entrado no Tribunal de Justiça em 17 de Maio de 2005, no processo

Wendy Geven

contra

Land Nordrhein-Westfalen,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: V. Skouris, presidente, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, P. Kūris e E. Juhász, presidentes de secção, R. Silva de Lapuerta, K. Schiemann (relator), J. Makarczyk, G. Arestis, A. Borg Barthet e M. Ilešič, juízes,

* Língua do processo: alemão.

advogado-geral: L. A. Geelhoed,
secretário: R. Grass,

vista a fase escrita,

vistas as observações apresentadas:

— em representação de W. Geven, por M. Eppelein, Assessor,

— em representação do Governo alemão, por M. Lumma, na qualidade de agente,

— em representação do Governo do Reino Unido, por C. Jackson, na qualidade de agente, assistida por E. Sharpston, QC,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por V. Kreuschitz, na qualidade de agente,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 28 de Setembro de 2006,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objecto a interpretação do Regulamento (CEE) n.º 1612/68 do Conselho, de 15 de Outubro de 1968, relativo à livre circulação dos trabalhadores na Comunidade (JO L 257, p. 2; EE 05 F1 p. 77).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe W. Geven ao Land Nordrhein-Westfalen, a propósito da recusa deste último em conceder-lhe o subsídio de educação para o seu filho.

Quadro jurídico

Regulamentação comunitária

3 O artigo 7.º, n.os 1 e 2, do Regulamento (CEE) n.º 1612/68 prevê:

«1. O trabalhador nacional de um Estado-Membro não pode, no território de outros Estados-Membros, sofrer, em razão da sua nacionalidade, tratamento diferente daquele que é concedido aos trabalhadores nacionais no que respeita a todas as condições de emprego e de trabalho, nomeadamente em matéria de remuneração, de despedimento e de reintegração profissional ou de reemprego, se ficar desempregado.

2. Aquele trabalhador beneficia das mesmas vantagens sociais e fiscais que os trabalhadores nacionais.»

Legislação nacional

4 Como resulta da decisão de reenvio, o § 1, n.º 1, da lei relativa à concessão do subsídio e da licença de educação dos filhos (Bundeserziehungsgeldgesetz, a seguir

«BErzGG») previa, na versão aplicável no momento dos factos do processo principal, que tem direito ao subsídio de educação qualquer pessoa que tenha domicílio ou residência habitual na Alemanha, que tenha no seu agregado familiar um filho a cargo, que se ocupe da guarda e da educação desse filho e que não exerça uma actividade profissional ou não a exerça a tempo inteiro.

5 Além disso, nos termos do § 1, n.º 4, da BErzGG, na sua versão aplicável na época dos factos do processo principal, os cidadãos dos Estados-Membros da União Europeia e os trabalhadores fronteiriços provenientes de um país com uma fronteira comum com a Alemanha têm direito ao subsídio de educação desde que exerçam, neste Estado-Membro, uma actividade profissional que não seja meramente precária.

6 Nos termos do § 8, n.º 1, ponto 1, do Livro IV do Código da Segurança Social (Sozialgesetzbuch IV), na sua versão em vigor na época dos factos do processo principal (BGB1. I, p. 1229), uma actividade era considerada meramente precária quando a sua duração fosse inferior a 15 horas por semana e o salário mensal normalmente recebido não ultrapassasse um sétimo do valor de referência mensal na acepção do § 18 do referido Livro IV, a saber, 610 DEM em 1997 e 620 DEM em 1998.

Litígio no processo principal e questão prejudicial

7 W. Geven é cidadã neerlandesa. À data do nascimento do seu filho, em Dezembro de 1997, vivia nos Países Baixos com o seu marido, o qual exercia neste Estado-Membro uma actividade profissional. Após o período de protecção legal da maternidade, durante o primeiro ano de vida do seu filho, a recorrente trabalhou na Alemanha por períodos semanais de trabalho oscilando entre as 3 e as 14 horas, recebendo um salário semanal compreendido entre os 40 e os 168,87 DEM.

8 O pedido da recorrente no sentido de obter um subsídio de educação para o primeiro ano de vida do seu filho foi indeferido pelo Land Nordrhein Westfalen, por decisão de 5 de Junho de 1998, na versão da decisão de 27 de Janeiro de 2000, proferida após recurso. O Land Nordrhein Westfalen apresentou como fundamento para a sua decisão o facto de W. Geven não ter domicílio nem residência habitual na Alemanha e de não ter um contrato de trabalho prevendo pelo menos 15 horas de trabalho por semana. Além disso, como pessoa que exerce uma actividade precária, não é considerada um «trabalhador» na acepção do Regulamento (CEE) n.º 1408/71 do Conselho, de 14 de Junho de 1971, relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade, na sua versão alterada e actualizada pelo Regulamento (CE) n.º 118/97 do Conselho, de 2 de Dezembro de 1996 (JO 1997, L 28, p. 1), conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 1290/97 do Conselho, de 27 de Junho de 1997 (JO L 176, p. 1, a seguir «Regulamento n.º 1408/71»).

9 Os recursos interpostos por W. Geven contra esta decisão foram julgados improcedentes em primeira e em segunda instância, respectivamente por decisões do Sozialgericht Münster de 6 de Maio de 2002 e do Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen de 24 de Outubro de 2003. A recorrente interpôs então no órgão jurisdicional de reenvio um recurso de revista.

10 Nestas condições, o Bundessozialgericht decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«O direito comunitário, especialmente o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento (CEE) n.º 1612/68, [...] obsta a que a República Federal da Alemanha recuse conceder o subsídio de educação alemão a uma cidadã de outro Estado-Membro, que reside neste último Estado e exerce uma actividade profissional meramente precária na Alemanha (entre 3 e 14 horas semanais), por não ter domicílio ou residência habitual na Alemanha?»

Quanto à questão prejudicial

11 O artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68 prevê que o trabalhador migrante beneficia, no Estado-Membro de acolhimento, das mesmas vantagens sociais e fiscais que os trabalhadores nacionais.

12 A referência às «vantagens sociais» que figura nesta disposição não pode ser interpretada restritivamente (acórdão de 27 de Novembro de 1997, Meints, C-57/96, Colect., p. I 6689, n.º 39). Com efeito, segundo jurisprudência constante, por «vantagens sociais» devem entender-se 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 ou do simples facto de residirem no território nacional, e cuja extensão aos trabalhadores nacionais de outros Estados-Membros se afigura, por isso, apta a facilitar a sua mobilidade no interior da Comunidade Europeia (v. acórdãos de 14 de Janeiro de 1982, Reina, 65/81, Recueil, p. 33, n.º 12; Meints, já referido, n.º 39, e de 12 de Maio de 1998, Martínez Sala, C-85/96, Colect., p. I-2691, n.º 25).

13 O Tribunal de Justiça já decidiu que o subsídio de educação alemão constitui uma «vantagem social» na acepção do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68 (v. acórdão Martínez Sala, já referido, n.º 26).

14 Os Governos alemão e do Reino Unido sublinharam que seria injusto permitir a um trabalhador fronteiriço, com domicílio e local de trabalho em Estados-Membros diferentes, beneficiar das mesmas vantagens sociais nos dois Estados-Membros e combiná-las. Para evitar este risco e tendo em conta que o Regulamento n.º 1612/68 não contém regras de coordenação destinadas a evitar a acumulação de prestações, poderia ser excluída a possibilidade de «exportar» o subsídio de educação para o Estado-Membro de residência do trabalhador fronteiriço.

15 A este respeito, importa salientar que a qualidade de trabalhador fronteiriço de W. Geven de modo algum a impede de poder beneficiar da igualdade de tratamento prevista no artigo 7.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1612/68 no que respeita à concessão de vantagens sociais. O Tribunal de Justiça já declarou que os trabalhadores fronteiriços podem invocar o disposto no artigo 7.° do Regulamento n.° 1612/68 da mesma forma que qualquer outro trabalhador abrangido por esta disposição. Com efeito, o quarto considerando deste regulamento prevê, de forma expressa, que o direito de livre circulação deve ser reconhecido «indiferentemente aos trabalhadores 'permanentes', sazonais, fronteiriços ou àqueles que exerçam a sua actividade aquando de uma prestação de serviços», e o seu artigo 7.° refere-se, sem reservas, ao «trabalhador nacional de um Estado-Membro» (acórdão Meints, já referido, n.° 50).

16 Importa além disso recordar que qualquer trabalhador que exerça uma actividade real e efectiva, com excepção daqueles cuja actividade seja de tal forma reduzida que se apresente como puramente marginal e acessória, é abrangido pelo âmbito de aplicação das regras relativas à livre circulação dos trabalhadores (e, consequentemente, pelo Regulamento n.° 1612/68 (v. designadamente, acórdão de 23 de Março de 1982, Levin, 53/81, Recueil, p. 1035, n.° 17).

17 Ora, o órgão jurisdicional de reenvio deu como provado que a recorrente, durante o período em questão, tinha uma relação de trabalho real que lhe permitia invocar a qualidade de «trabalhador migrante» na acepção do Regulamento n.° 1612/68.

18 Cabe recordar que a regra da igualdade de tratamento inscrita tanto no artigo 48.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 39.° CE) como no artigo 7.° do Regulamento n.° 1612/68 proíbe não apenas as discriminações ostensivas, baseadas na nacionalidade, mas ainda todas as formas dissimuladas de discriminação que, através da aplicação de outros critérios de distinção, conduzam, de facto, ao mesmo resultado (acórdão Meints, já referido, n.° 44).

19 A menos que seja objectivamente justificada e proporcionada ao objectivo prosseguido, uma disposição de direito nacional deve ser considerada indirectamente discriminatória quando, pela sua própria natureza, seja susceptível de afectar mais fortemente os trabalhadores migrantes do que os trabalhadores nacionais, e, em consequência, implique o risco de desfavorecer sobretudo os primeiros (acórdão Meints, já referido, n.º 45).

20 É o que acontece com um requisito de residência como o que está em causa no processo principal, o qual, como sublinha o órgão jurisdicional de reenvio, é naturalmente mais fácil de respeitar pelos trabalhadores nacionais do que pelos trabalhadores dos outros Estados-Membros.

21 Segundo as explicações dadas pelo órgão jurisdicional de reenvio, o subsídio de educação alemão constitui um instrumento de política familiar nacional que visa promover a natalidade no país. O objectivo principal desse subsídio é permitir aos próprios pais assegurar a guarda dos filhos, renunciando às suas actividades profissionais ou reduzindo-as para se dedicarem à educação dos filhos na primeira fase da existência destes.

22 O Governo alemão acrescenta, em substância, que o subsídio de educação é concedido a fim de beneficiar as pessoas que, pela escolha do domicílio, estabelecem uma ligação efectiva com a sociedade alemã. Neste contexto, o requisito de residência, tal como se configura no processo principal, é justificado.

23 Independentemente da questão de saber se os objectivos prosseguidos pela legislação alemã podem justificar uma legislação nacional baseada exclusivamente no critério da residência, há que ter presente que, segundo as explicações fornecidas pelo órgão jurisdicional de reenvio, o legislador alemão não se limitou a uma aplicação estrita do requisito de residência para a concessão do subsídio de educação, mas admitiu excepções susceptíveis de permitir aos trabalhadores fronteiriços beneficiar igualmente desse subsídio.

24 Com efeito, resulta da decisão de reenvio que, nos termos do § 1, n.º 4, da BErzGG, na versão aplicável na época dos factos do processo principal, os trabalhadores fronteiriços que exerçam uma actividade profissional na Alemanha mas residam noutro Estado-Membro podem beneficiar do subsídio de educação alemão se a sua actividade profissional não for meramente precária.

25 Consequentemente, é patente que, segundo a legislação alemã em vigor na época dos factos do processo principal, a residência não era considerada o único elemento de ligação ao Estado-Membro em causa e que uma contribuição significativa para o mercado de trabalho nacional constituía igualmente um elemento válido de integração na sociedade do referido Estado-Membro.

26 Neste contexto, há que admitir que o facto de um trabalhador não residente não ter uma actividade profissional suficientemente significativa no Estado-Membro em questão é susceptível de constituir uma justificação lícita para a não concessão da vantagem social em causa.

27 Com efeito, como o Tribunal de Justiça declarou no acórdão de 14 de Dezembro de 1995, Megner e Scheffel (C-444/93, Colect., p. I-4741, n.os 18 a 21 e 29), embora seja verdade que uma pessoa que ocupa um emprego precário do tipo do que é referido na questão prejudicial tenha a qualidade de «trabalhador» na acepção do artigo 39.º CE, importa recordar que a política social é, na fase actual do direito comunitário, da competência dos Estados-Membros, os quais, no exercício desta competência, dispõem de uma larga margem de apreciação. Todavia, essa margem de apreciação não pode ter por efeito esvaziar de substância os direitos que resultam para os particulares das disposições do Tratado CE que consagram as suas liberdades fundamentais (v., no que respeita ao artigo 39.º CE, acórdãos de 26 de Janeiro de 1999, Terhoeve, C-18/95, Colect., p. I-345, n.º 44, e de 11 de Janeiro de 2007, ITC, C-208/05, Colect., p. I-181, n.os 39 e 40, bem como, por analogia, em matéria de igualdade de tratamento entre trabalhadores masculinos e trabalhadores femininos, acórdãos Megner e Scheffel, já referido, e de 11 de Setembro de 2003, Steinicke, C-77/02, Colect., p. I-9027, n.os 61 e 63).

28 Como foi assinalado nos n.os 21 a 25 do presente acórdão, o objectivo do legislador alemão é, numa situação como a que está em causa no processo principal, conceder um subsídio de educação às pessoas que apresentem uma ligação suficientemente estreita com a sociedade alemã, sem reservar esse subsídio exclusivamente às pessoas que residem na Alemanha.

29 No exercício da sua competência, o referido legislador considerou razoavelmente que o facto de os trabalhadores não residentes que exercem no Estado-Membro em causa uma actividade profissional que não vai além do emprego precário na acepção do direito nacional serem excluídos do referido subsídio constitui uma medida adequada e proporcionada à luz do objectivo recordado no número anterior (v., por analogia, acórdão Megner e Scheffel, já referido, n.º 30).

30 Tendo em conta as considerações que precedem, há que responder à questão submetida que o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68 não se opõe a que a legislação nacional de um Estado-Membro exclua um nacional de outro Estado-Membro, residente neste Estado e que exerce no primeiro Estado uma actividade profissional precária (entre 3 e 14 horas por semana), de uma vantagem social com as características do subsídio de educação alemão, com o fundamento de que esse nacional não possui no primeiro Estado o seu domicílio nem a sua residência habitual.

Quanto às despesas

31 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Grande Secção) declara:

O artigo 7.°, n.° 2, do Regulamento (CEE) n.° 1612/68 do Conselho, de 15 de Outubro de 1968, relativo à livre circulação dos trabalhadores na Comunidade, não se opõe a que a legislação nacional de um Estado-Membro exclua um nacional de outro Estado-Membro, residente neste Estado e que exerce no primeiro Estado uma actividade profissional precária (entre 3 e 14 horas por semana), de uma vantagem social com as características do subsídio de educação alemão, com o fundamento de que esse nacional não possui no primeiro Estado o seu domicílio nem a sua residência habitual.

Assinaturas