ACÓRDÃO DO TRIBUNAL (Terceira Secção)
12 de Junho de 1986 *

No processo 302/84,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, pelo Raad van Beroep de 's-Hertogenbosch (Países Baixos) com vista a obter, no processo principal pendente neste órgão jurisdicional entre

A. A. Ten Holder

e

Direcção da Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging,

uma decisão a título prejudicial acerca da interpretação das disposições do Regulamento n.° 1408/71 do Conselho, de 14 de Junho de 1971, relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade,

O TRIBUNAL (Terceira Secção),

constituído pelos Srs. U. Everling, presidente de secção, Y. Galmot e C. Kakouris, juízes,

advogado-geral: Sir Gordon Slynn
secretário: D. Louterman, administradora

considerando as observações apresentadas:

— pela demandada no processo principal, patrocinada, na fase escrita, por W. M. Levelt-Overmars e, na audiência, por F. W. M. Keunen, agente,

— pelo Governo neerlandês, representado por I. Verkade, secretário-geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros, e,

* Língua do processo: neerlandês.

— pela Comissão das Comunidades Europeias, representada, na fase escrita, por J. Griesmar, actuando como agente, e, na audiência, por F. Herbert, advogado,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 27 de Fevereiro de 1986,

profere o presente

ACÓRDÃO

(A parte relativa aos factos não é reproduzida)

Fundamentos da decisão

1 Por decisão de 20 de Novembro de 1984, recebida no Tribunal em 21 de Dezembro do mesmo ano, o Raad van Beroep de 's-Hertogenbosch submeteu ao Tribunal, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, três questões prejudiciais para interpretação de algumas disposições do Regulamento n.° 1408/71 do Conselho, de 14 de Junho de 1971, relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade (JO L 149, p. 2; EE 05, fasc. 1, p. 98).

2 Tais questões foram levantadas no âmbito de um litígio que opõe a Sr.ª Holder à Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging, respectivamente demandante e demandada no processo principal, litígio esse provocado pela recusa desta última em conceder à autora uma prestação com base na Nederlandse Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (lei neerlandesa relativa à incapacidade para o trabalho, adiante designada «AAW»).

3 Como resulta da decisão de reenvio, a autora no processo principal, tendo trabalhado na Bélgica, República Federal da Alemanha e Países Baixos como assalariada, teve o seu último emprego na República Federal da Alemanha, onde trabalhou desde 1 de Janeiro até Abril de 1975. Dado que se queixava de um ombro, foi declarada incapacitada para o trabalho em Abril de 1975 e recebeu, a esse título, a partir dessa data, um subsídio de doença (Krankengeld) nos termos da legislação alemã. Em 1 de Agosto de 1975 voltou a fixar-se nos Países Baixos. Em 15 de

Outubro de 1975 deixou de receber o Krankengeld uma vez que tinha atingido a duração máxima de pagamento do subsídio.

4 Foi a circunstância de a autora no processo principal estar a receber, em 1 de Outubro de 1976, um subsídio de doença na República Federal da Alemanha que levou a demandada a recusar-lhe a concessão de uma prestação com base na AAW, invocando para tanto o artigo 2.°, n.° 1, primeira parte, e alínea c) do decreto real de 19 de Outubro de 1976, com eficácia retroactiva a partir de 1 de Outubro de 1976, baseado nas disposições da AAW; de acordo com tal artigo, não é considerado como segurado para efeitos desta lei «o residente nos Países Baixos que, por força de uma regulamentação estrangeira, recebe uma prestação semelhante na acepção do artigo 1.°, n.° 1, alínea e)...».

5 A primeira questão que o Raad van Beroep colocou a si próprio foi a de saber qual a legislação aplicável ao caso concreto, atendendo ao disposto no n.° 2, primeira parte, e alínea a) do artigo 13.° do Regulamento n.° 1408/71, que prevê que o trabalhador que exerça uma actividade no território de um Estado-membro está sujeito à legislação desse Estado, mesmo se residir no território de outro Estado-membro. O Raad van Beroep não teve dúvidas quanto à aplicação desta disposição, não apenas ao trabalhador que actualmente exerce uma actividade, mas também àquele que a exerceu, pela última vez, no território de um Estado-membro. Teve, no entanto, dúvidas quanto a saber se tal trabalhador continua sujeito a esta legislação, mesmo um ano e meio depois de a sua actividade e a sua relação de trabalho terem cessado e de lhe ser concedido um subsídio de doença. É sobre este ponto que incide a primeira das questões prejudiciais submetidas.

6 Em seguida o Raad van Beroep verificou que, à face do direito neerlandês, isoladamente considerado, a autora no processo principal podia, em 1 de Outubro de 1976, considerar-se como segurada para efeitos da AAW. Colocou-se-lhe, então, a questão de saber se a sujeição do trabalhador à legislação do Estado-membro em cujo território tinha pela última vez exercido uma actividade, por força do n.° 2, primeira parte, e alínea a) do artigo 13.° do citado regulamento, impede que este trabalhador possa, ao mesmo tempo, ser considerado segurado pela simples aplicação da legislação de outro Estado-membro, neste caso a AAW, mesmo quando o interessado fique, desse modo, privado de receber prestações a que tem direito por força desta última legislação.

7 O Raad van Beroep considerou que, mesmo que o artigo 13.° não impeça a aplicação exclusiva da lei neerlandesa, as prestações devidas nos termos da AAW podiam

ser recusadas à autora pelo facto de não ter residido ininterruptamente nos Países Baixos entre 1 de Janeiro de 1975 e 1 de Outubro de 1976, como é exigido pelo artigo 91.°, alínea c), da AAW, que estabelece que:

«O direito à concessão da pensão de invalidez, regulado nos artigos 89.° e 90.°, apenas é atribuído ao segurado que: a) tenha a nacionalidade neerlandesa; b) resida no território do reino em 1 de Outubro de 1976; e c) 1) tenha residido no Reino entre 1 de Janeiro de 1975 e 1 de Outubro de 1976; ou 2) tenha residido no Reino, no Suriname ou nas Antilhas neerlandesas depois de 1 de Outubro de 1970 e durante um período — ininterrupto ou não — de seis anos».

Colocou-se, portanto, ao Raad van Beroep a questão de saber se este requisito de residência é compatível com o direito comunitário.

8 Foi neste contexto que o Raad van Beroep submeteu ao Tribunal as seguintes questões prejudiciais:

«1) Um trabalhador que recebe um subsídio de doença em virtude das actividades exercidas no território de um Estado-membro, nos termos da legislação desse Estado (e que não foi trabalhar para o território de outro Estado-membro enquanto beneficiou desse subsídio de doença), continua sujeito a esta legislação por força do disposto na primeira parte e alínea a) do n.° 2 do artigo 13.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, mesmo tendo já decorrido quase um ano e meio desde a concessão desse subsídio de doença e a cessação das actividades em questão (e da relação de trabalho)?»

2) A determinação da legislação de um dado Estado-membro como sendo a que é aplicável a um determinado trabalhador, nos termos da primeira parte e alínea a) do n.° 2 do artigo 13.° do Regulamento n.° 1408/71, tem como efeito que este trabalhador não possa ser considerado, simultaneamente, segurado, de acordo com a legislação de um outro Estado-membro relativa às prestações em caso de invalidez, apenas para efeito do direito nacional deste último Estado, de forma que a aplicação do direito comunitário o prive do direito a uma prestação unicamente por força da legislação nacional do outro Estado-membro em questão?

3) Podem os requisitos de residência, tal como estão estabelecidos na primeira parte e alínea c) do artigo 91.° da lei neerlandesa AAW ser opostos a um trabalhador migrante no território da CEE?»

Quanto à primeira questão

9 O Governo neerlandês, a Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging e a Comissão estão de acordo, nas suas observações, em responder afirmativamente à primeira questão.

10 O Governo neerlandês considera que o trabalhador sujeito à legislação de um Estado-membro, por força do n.° 2, alínea a), do artigo 13.° do Regulamento n.° 1408/71, deve continuar a ela sujeito, mesmo quando não exerce qualquer actividade no momento em que solicita a concessão de prestações, entendimento que é conforme à doutrina do acórdão de 12 de Janeiro de 1983 (Coppola, 150/82, Recueil, p. 43, n.° 11). Essa legislação deveria continuar a ser aplicada a um trabalhador que recebe um subsídio de doença, sem atender ao facto de ter decorrido mais de um ano e meio desde a concessão desse subsídio e a cessação da sua actividade.

11 A Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging entende que, para evitar os inconvenientes que poderiam resultar, quer de uma interpretação literal, quer de uma interpretação demasiado extensiva do n.° 2, alínea a), do artigo 13.° do Regulamento n.° 1408/71, a norma contida nesta disposição deveria ser aplicada ao trabalhador que interrompe temporariamente a sua actividade, em virtude de doença ou de licença, e àquele que beneficia de um subsídio de doença, considerada a natureza da ligação existente entre esse subsídio e a actividade precedentemente exercida, ligação essa que resulta quer da finalidade deste subsídio, quer da forma como que é calculado.

12 A Comissão propõe igualmente que se dê uma resposta afirmativa à primeira questão, tendo em conta a ligação existente entre um subsídio de doença e as actividades profissionais que estiveram na base da sua concessão, bem como os inconvenientes que resultariam de alterações frequentes da legislação aplicável se o pagamento dos subsídios de doença não fosse considerado suficiente para manter a sujeição do trabalhador a esta legislação. Também a Comissão se refere ao acórdão do Tribunal de 12 de Janeiro de 1983 (Coppola, já citado).

13 Convém recordar que o Tribunal, no mencionado acórdão Coppola, de 12 de Janeiro de 1983, relativamente ao n.° 2, alínea a), do artigo 13.° do Regulamento n.° 1408/71, salientou que, «se bem que a referida disposição não mencione expressamente o caso de um trabalhador que não exerce qualquer actividade no mo-

mento em que decide requerer subsídios de doença, há que a interpretar no sentido de que, sendo necessário, ela visa a legislação do Estado em cujo território o trabalhador exerceu, por último, uma actividade».

14 Os efeitos no tempo desta solução não são limitados pelo dispositivo do artigo 13.° do Regulamento n.° 1408/71 e não dependem do facto de saber se o trabalhador recebe ou recebeu, durante algum tempo, subsídios de doença. Desde que o trabalhador não tenha exercido qualquer actividade noutro Estado-membro, continua a estar sujeito à legislação do Estado-membro em que, por último, exerceu uma actividade.

15 Assim, há que responder à primeira questão, da seguinte forma: o n.° 2, alínea a), do artigo 13.° do Regulamento n.° 1408/71 deve ser interpretado no sentido de que um trabalhador que deixa de exercer uma actividade no território de um Estado-membro e não vai trabalhar para o território de um outro continua sujeito à legislação do Estado-membro do seu último emprego, seja qual for o tempo decorrido após a interrupção da actividade em questão e o fim da relação de trabalho.

Quanto à segunda questão

16 O Governo neerlandês refere-se ao objectivo de coordenação das legislações nacionais, prosseguido pelo título II do Regulamento n.° 1408/71 e ao efeito exclusivo da determinação da legislação nacional aplicável. Sustenta que tal princípio apenas pode ser derrogado nos casos previstos nos capítulos 2 e 3 do título III pois, de contrário, as disposições do título II, que visam coordenar a aplicação das legislações nacionais, ficariam privadas de qualquer efeito útil. Observa que o princípio da «protecção dos direitos adquiridos segundo a lei nacional» apenas diz respeito aos direitos adquiridos em virtude de uma lei nacional, aplicável por força do título II do regulamento.

17 A Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging sustenta que as disposições do título II do Regulamento n.° 1408/71 têm um efeito exclusivo e peremptório, na medida em que afastam a aplicação de uma lei nacional que não seja a que por elas é designada como aplicável. Defende que, se o Tribunal admitiu a possibilidade de uma aplicação simultânea de várias legislações, no seu acórdão de 9 de Junho de 1964 (Nonnenmacher, 92/63, Recueil, p. 557), tal aconteceu sob a vigência do artigo 12.° do Regulamento n.° 3/58, que não proibia expressamente a aplicação da le-

gislação de um segundo Estado-membro, que não aquele em que o trabalhador exerceu a sua actividade. Observa, além disso, que uma interpretação que permitisse a aplicação simultânea de uma segunda legislação mais vantajosa teria deparado com obstáculos práticos importantes, tanto no que respeita à dificuldade de definição da vantagem que poderia resultar da inscrição simultânea no regime de segurança social de um Estado-membro diferente daquele em que o interessado trabalhou, como quanto aos riscos de confusão e de desequilíbrio na repartição dos encargos entre Estados-membros, em resultado das disparidades entre as legislações nacionais no domínio das condições de inscrição, dos ramos de seguro ou dos sistemas de contribuições.

18 A Comissão entende que a resposta a dar à segunda questão deve ter em conta a estrutura do Regulamento n.° 1408/71 e a finalidade do seu título II, que é evitar sobreposições na aplicação das legislações nacionais. Salienta, também, que o princípio da «protecção dos direitos adquiridos segundo a lei nacional» apenas abrange as normas materiais de coordenação constantes dos títulos I e III do Regulamento n.° 1408/71 e não o título II, que regula os conflitos entre legislações. A oposição entre o direito comunitário e os direitos nacionais adquiridos estava afastada, uma vez que as normas de direito comunitário, como normas de conflito nesta matéria, não podem colidir com as disposições das legislações nacionais, cujos âmbitos de aplicação são por elas precisamente fixados. Finalmente, a Comissão observa que a teoria dos direitos nacionais adquiridos, nascida ao abrigo do Regulamento n.° 3/58, não pode ser transposta, sem mais, para a interpretação do texto, deliberadamente diferente, do Regulamento n.° 1408/71 e que a aplicação desta teoria conduziria, na prática, a consideráveis incertezas.

19 Recorde-se, a propósito que, segundo uma jurisprudência constante do Tribunal, as disposições do título II dos regulamentos n.os 3/58 e 1408/71, que determinam a legislação aplicável aos trabalhadores que se deslocam no interior da Comunidade, apontam no sentido de os interessados ficarem sujeitos ao regime de segurança social de um único Estado-membro, de forma que o concurso de legislações nacionais aplicáveis e as complicações daí resultantes sejam evitados.

20 Este princípio, aplicado pelo Tribunal ainda na vigência do Regulamento n.° 3/58, está contido no n.° 1 do artigo 13.° do Regulamento n.° 1408/71, que dispõe que «o trabalhador ao qual se aplica o presente regulamento apenas está

sujeito à legislação de um Estado-membro» e que esta legislação «será determinada em conformidade com as disposições do presente título», ou seja, do título II, relativo à «determinação da legislação aplicável».

21 De facto, as disposições deste título II constituem um sistema de normas de conflito cuja característica geral tem como efeito retirar ao legislador de cada Estado-membro o poder de determinar a extensão e as condições de aplicação da legislação nacional, quanto às pessoas que lhe estão sujeitas e ao território no interior do qual as disposições nacionais produzem os seus efeitos. Tal como o Tribunal salientou nos acórdãos de 23 de Setembro de 1982 (G. T. Kuijpers, 276/81, Recueil, p. 3027, e G. F. Koks, 275/81, Recueil, p. 3013), «os Estados-membros não dispõem da faculdade de determinar em que medida é aplicável a sua própria legislação ou a legislação de um outro Estado-membro, sendo obrigados a respeitar as disposições do direito comunitário em vigor».

22 Esta regra não contraria a jurisprudência do Tribunal (ver sobretudo o acórdão de 21 de Outubro de 1975, Petroni, 24/75, Recueil, p. 1149), segundo a qual a aplicação do Regulamento n.° 1408/71 não pode ter como consequência a perda de direitos adquiridos exclusivamente em aplicação de uma lei nacional. De facto, este princípio não diz respeito às normas que visam determinar a legislação nacional, mas às normas comunitárias sobre o concurso de prestações previstas em diferentes legislações nacionais aplicáveis. Não poderia, portanto, ter como efeito — em contradição com o n.° 1 do artigo 13.° do Regulamento n.° 1408/71 — sujeitar o interessado, em relação a um mesmo período, a regimes de seguro decorrentes das legislações de diversos Estados-membros, independentemente da obrigação de contribuir, ou outros encargos que daí eventualmente derivem para o interessado.

23 Por conseguinte, deve responder-se à segunda questão que a designação da legislação de um Estado-membro como legislação aplicável a um trabalhador, nos termos do n.° 2, alínea a), do artigo 13.° do Regulamento n.° 1408/71, tem por efeito que seja essa a única legislação que lhe é aplicável.

Quanto à terceira questão

24 Tendo em conta a resposta dada à segunda questão, fica prejudicada a resposta à terceira questão.

Quanto às despesas

25 As despesas em que incorreram o Governo neerlandês e a Comissão das Comunidades Europeias, que apresentaram observações perante o Tribunal, não podem ser reembolsadas. Tratando-se, relativamente às partes no processo principal, de um processo com a natureza de um incidente suscitado perante o tribunal nacional, cabe a este decidir sobre as despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL (Terceira Secção),

pronunciando-se sobre as questões que lhe foram submetidas pelo Raad van Beroep de 's-Hertogenbosch, por decisão de 20 de Novembro de 1984, declara:

1) **O n.° 2, alínea a), do artigo 13.° do Regulamento n.° 1408/71, deve ser interpretado no sentido de que um trabalhador que deixa de exercer uma actividade no território de um Estado-membro e que não vai trabalhar para o território de um outro continua sujeito à legislação do Estado-membro do seu último emprego, seja qual for o tempo decorrido desde a interrupção da actividade em questão e o fim da relação de trabalho.**

2) **A designação da legislação de um Estado-membro como legislação aplicável a um trabalhador, nos termos do n.° 2, alínea a), do artigo 13.° do Regulamento n.° 1408/71, tem por efeito que seja essa a única legislação que lhe é aplicável.**

Everling Galmot Kakouris

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, a 12 de Junho de 1986.

O secretário

P. Heim

O presidente da Terceira Secção

U. Everling