ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)
14 de Novembro de 1990 *

No processo C-105/89,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, pelo tribunal du travail de Bruxelas, destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

Ibrahim Buhari Haji

e

Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos artigos 7.°, primeiro parágrafo, 48.°, n.os 2 e 3, alíneas c) e d), e 51.°, alínea b), do Tratado CEE, dos artigos 1.° a 4.°, 10.°, n.° 1, primeiro parágrafo, e 44.° a 51.° do Regulamento (CEE) n.° 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, bem como do Regulamento (CEE) n.° 574/72 do Conselho, de 21 de Março de 1972, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, na versão que lhes foi dada pelo Regulamento (CEE) n.° 2001/83 do Conselho, de 2 de Junho de 1983 (JO L 230, p. 6; EE 05 F3 p. 53),

O TRIBUNAL (Quinta Secção),

constituído pelos Srs. J. C. Moitinho de Almeida, presidente de secção, Sir Gordon Slynn, R. Joliet, F. Grévisse e M. Zuleeg, juízes,

advogado-geral: J. Mischo
secretário: H. A. Rühl, administrador principal

* Língua do processo: francês.

considerando as observações escritas apresentadas:

— em representação de Ibrahim Buhari Haji, pelo advogado Constantin Nikis, do foro de Bruxelas,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por H. Lima, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agente,

visto o relatório para audiência e após a realização desta em 6 de Junho de 1990,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 2 de Outubro de 1990,

profere o presente

Acórdão

1 Por decisão de 23 de Março de 1989, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 3 de Abril seguinte, o tribunal du travail de Bruxelas colocou, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, três questões prejudiciais relativas à interpretação de certas disposições do Tratado CEE, do Regulamento (CEE) n.° 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, e do Regulamento (CEE) n.° 574/72 do Conselho, de 21 de Março de 1972, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento n.° 1408/71, na versão que lhes foi dada pelo Regulamento (CEE) n.° 2001/83 do Conselho, de 2 de Junho de 1983 (JO L 230, p. 6; EE 05 F3, p. 53).

2 Essas questões foram suscitadas no âmbito de um litígio que opõe Ibrahim Buhari Haji ao Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (a seguir «Inasti»).

3 Tendo nascido no território da Nigéria em 1914, I. Buhari teve nacionalidade britânica até à independência desse território em 1960. A partir de então passou a ter nacionalidade nigeriana.

4 Entre Novembro de 1937 e Dezembro de 1986, trabalhou como comerciante no Congo Belga, que se tornou, em 1 de Julho de 1960, o Zaire, país onde continua a residir.

5 Tendo pago, até à independência do ex-Congo Belga, as cotizações de pensão obrigatórias, I. Buhari requereu, em Agosto de 1986, uma pensão de reforma ao Inasti, com referência à actividade profissional exercida no Congo Belga até 30 de Junho de 1960.

6 Com fundamento no facto de I. Buhari ter nacionalidade nigeriana e residir no Zaire, o Inasti, por decisão de 10 de Novembro de 1987, indeferiu o seu requerimento, em aplicação do n.° 2 do artigo 144.° do decreto real de 22 de Dezembro de 1967 que estabelece o regulamento geral relativo à pensão de reforma e de sobrevivência dos trabalhadores independentes, que prevê que a pensão de reforma apenas será paga no estrangeiro aos beneficiários «que residam no território de um país no qual uma pensão de trabalhador assalariado lhes poderia ser paga em aplicação de um acordo de reciprocidade».

7 Foi interposto recurso dessa decisão de indeferimento para o tribunal du travail de Bruxelas, o qual, por decisão de 23 de Março de 1989, declarou que I. Buhari tinha direito a uma pensão de reforma como trabalhador independente em virtude da actividade que exerceu no ex-Congo Belga entre 1 de Janeiro de 1938 e 30 de Junho de 1956. No que respeita ao período de 1 de Julho de 1956 a 30 de Junho de 1960, o tribunal de Bruxelas determinou a reabertura dos debates para permitir a I. Buhari apresentar as provas necessárias para o reconhecimento desse período para efeitos da atribuição de uma pensão.

8 O tribunal du travail deu ainda como assente que, por força da legislação social belga, I. Buhari poderia receber uma pensão no Zaire ou na Nigéria se fosse nacional belga ou de um Estado-membro da Comunidade Europeia e que, dada a sua nacionalidade nigeriana, poderia recebê-la desde que residisse na Bélgica ou noutro Estado-membro da Comunidade Europeia.

9 Foi neste contexto que o tribunal du travail de Bruxelas, pela mesma decisão de 23 de Março de 1989, sobrestou na decisão quanto à efectiva liquidação da pensão até que o Tribunal de Justiça se pronuncie sobre as seguintes questões:

«— se a liquidação, por um Estado-membro, de uma pensão de reforma (no caso vertente, de trabalhador independente) em virtude de uma actividade profissional (no caso vertente, de colono) exercida 'num território que mantinha na altura relações privilegiadas com esse Estado-membro', a uma pessoa que, nessa época, tinha a nacionalidade de um segundo Estado (entretanto tornado) membro, e é actualmente nacional de um país terceiro constituído por outro território que mantinha na altura, com este segundo Estado (entretanto tornado) membro, igualmente relações privilegiadas, entra ou não no âmbito de aplicação dos artigos 1.° a 4.°, 10.°, n.° 1, primeiro parágrafo, e 44.° a 51.° do Regulamento (CEE) n.° 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, e, subsequentemente, 35.° a 59.° do Regulamento (CEE) n.° 574/72 do Conselho, de 21 de Março de 1972, que estabelece as modalidades de aplicação daquele, e, em caso de resposta negativa:

— se a recusa de um Estado-membro de liquidar uma prestação de segurança social (no caso vertente, uma pensão de reforma de trabalhador independente em virtude de uma anterior actividade profissional de colono no território de sua ex-colónia) a uma pessoa residente 'nesse território que mantinha na altura relações privilegiadas com esse Estado-membro' e domiciliada noutro território — que mantinha, na altura, com um segundo Estado (entretanto tornado) membro, igualmente relações privilegiadas —, tornado actualmente um país terceiro de que a referida pessoa é nacional, recusa essa que teve como único fundamento a conjugação das suas nacionalidade e residência actuais, constitui ou não uma 'discriminação em razão da nacionalidade' proibida pelos artigos 7.°, primeiro parágrafo, 48.°, n.os 2 e 3, alíneas c) e d), e 50.°, alínea b) [1], do Tratado, seja directa ou indirecta ou ainda baseada na nacionalidade, em aplicação de critérios formalmente neutros mas que conduzem, de facto, ao mesmo resultado, ou seja, prejudicar os não nacionais com o levantamento de um obstáculo desproporcionado, ou ainda:

— se a letra e o espírito dos textos comunitários acima mencionados são ou não compatíveis com o texto da regulamentação belga actualmente em vigor, com

1 — Parece que deverá ler-se: «51.°, alínea b)».

o artigo 144.°, n.° 2, do decreto real de 22 de Dezembro de 1967 (que estabelece o regulamento geral relativo à pensão de reforma e de sobrevivência dos trabalhadores independentes), com as alterações que lhe foram introduzidas pelos artigos 24.° do decreto real de 17 de Julho de 1972 e 64.°, n.° 1, do decreto real de 24 de Setembro de 1984, ou com a interpretação restritiva feita pelo recorrido.»

10 Para mais ampla exposição da matéria de facto da causa principal, da tramitação processual e das observações escritas apresentadas ao Tribunal, remete-se para o relatório para audiência. Estes elementos dos autos apenas serão adiante retomados na medida do necessário para a fundamentação da decisão do Tribunal.

Quanto à primeira questão

11 Com a primeira questão, o órgão jurisdicional nacional visa, em substância, saber se a situação de um beneficiário de prestações de segurança social garantidas pela legislação de um Estado-membro devido ao exercício de uma actividade profissional não assalariada exercida num território que mantinha, à época, com certo Estado-membro, relações privilegiadas, entra ou não no âmbito de aplicação dos regulamentos n.os 1408/71 e 574/72, quando, no decurso do período em questão, esse beneficiário era nacional de um Estado que não era, à época, membro da Comunidade Europeia e que apenas se tornou membro após esse beneficiário ter perdido a nacionalidade desse Estado.

12 O âmbito de aplicação dos regulamentos n.os 1408/71 e 574/72 está definido no n.° 1 do artigo 2.° do Regulamento n.° 1408/71 nos seguintes termos:

«O presente regulamento aplica-se aos trabalhadores assalariados ou não assalariados que estão ou estiveram sujeitos à legislação de um ou mais Estados-membros e que sejam nacionais de um dos Estados-membros, apátridas ou refugiados residentes no território de um dos Estados-membros...»

13 Quanto à primeira condição, atinente ao facto de o trabalhador dever estar ou ter estado sujeito à legislação de um ou mais Estados-membros, resulta da decisão de reenvio que I. Buhari tem direito a uma pensão belga de reforma como trabalha-

dor independente ao abrigo, designadamente, do Decreto Real n.° 72, de 10 de Novembro de 1967, relativo à pensão de reforma e de sobrevivência dos trabalhadores independentes.

14 Há que dar por assente, por um lado, que essa regulamentação nacional entra na qualificação de «legislação», termo que, nos termos do artigo 1.°, alínea j), do Regulamento n.° 1408/71, «designa, em relação a cada Estado-membro, as leis, os regulamentos, as disposições estatutárias e quaisquer outras medidas de execução existentes ou futuras, respeitantes aos ramos e regimes de segurança social previstos nos n.os 1 e 2 do artigo 4.°». Entre esses ramos e regimes figuram, designadamente, as prestações de reforma e de sobrevivência que são objecto da reclamação do recorrente.

15 Há que referir, por outro lado, que o elemento essencial a ter em consideração para determinar o âmbito de aplicação desse regulamento não é o local em que foi exercida a actividade profissional, mas a relação que vincula o trabalhador, seja qual for o local em que exerceu ou exerce a sua actividade profissional, a um regime de segurança social de um Estado-membro em cujo âmbito cumpriu os períodos de seguro (acórdão de 9 de Julho de 1987, Laborero e Sabato, 82/86 e 103/86, Colect., p. 3401).

16 Daí resulta que um diploma como o Decreto Real belga n.° 72 se insere no âmbito de aplicação do Regulamento n.° 1408/71.

17 No que respeita à segunda condição posta pelo n.° 1 do artigo 2.° do regulamento, segundo a qual o trabalhador assalariado ou não assalariado em questão deve ser um nacional de um Estado-membro, há que referir que o Tribunal decidiu, no seu acórdão de 12 de Outubro de 1978, Belbouab (10/78, Recueil, p. 1915), que deve ser interpretada no sentido de que a qualidade de nacional de um dos Estados-membros deve ser aferida à época do exercício do trabalho, do pagamento das cotizações referentes aos períodos de seguro e da aquisição dos correspondentes direitos.

18 Resulta dessa consideração que o critério da qualidade de «nacional» de «um dos Estados-membros» exigido pelo n.° 1 do artigo 2.° do Regulamento n.° 1408/71 deve ser apreciado por referência à época em que o trabalhador exercia a sua profissão.

19 Essa condição de nacionalidade não se pode considerar preenchida quando o trabalhador em causa era, no momento em que exercia a sua profissão e pagava as suas cotizações, nacional de um Estado que não era ainda membro da Comunidade, tendo perdido a sua qualidade de nacional desse Estado antes que este se tornasse membro da Comunidade.

20 Com efeito, como o Tribunal de Justiça já decidiu, designadamente no acórdão Belbouab, anteriormente citado, os regulamentos adoptados em aplicação do artigo 51.° do Tratado CEE devem ser interpretados à luz do objectivo prosseguido por esse texto, que é o de assegurar o estabelecimento da liberdade de circulação dos trabalhadores no interior do mercado comum de forma tão completa quanto possível.

21 Ora, a situação dos trabalhadores que tinham a nacionalidade de um dos Estados que mais tarde se tornaram membros da Comunidade Europeia, mas que a perderam antes que esses Estados se tivessem tornado membros, é estranha à realização da livre circulação dos trabalhadores assalariados ou não assalariados no interior da Comunidade. Apenas assim não é para aqueles de entre eles que mantiveram a nacionalidade do Estado em questão, após esse Estado se ter tornado membro da Comunidade, cujos direitos são reconhecidos e protegidos, no âmbito da regulamentação comunitária sobre a segurança social, pelas disposições transitórias dos artigos 94.°, para os trabalhadores assalariados, e 95.°, para os não assalariados, ambos do Regulamento n.° 1408/71, que permitem tomar em consideração qualquer período de seguro, de emprego ou de residência cumprido anteriormente à adesão para determinação dos direitos a prestações conferidos nos termos das disposições desse regulamento.

22 Não se aplicando essas disposições aos casos das pessoas que, como I. Buhari, perderam a sua nacionalidade antes da adesão do Estado em questão, a garantia dos direitos que adquiriram apenas pode ser assegurada pela existência, no acto de adesão, de uma disposição especial em seu favor. Ora, o acto de adesão do Reino Unido não contém qualquer disposição desse tipo.

23 Há, pois, que responder à primeira questão que a situação de um beneficiário de prestações de segurança social garantidas pela legislação de um Estado-membro em razão do exercício de uma actividade profissional não assalariada em território que mantinha, à época, relações privilegiadas com um Estado-membro não se in-

sere no âmbito de aplicação dos regulamentos n.os 1408/71 e 574/72, quando, no decurso do período em questão, esse beneficiário era nacional de um Estado que não era, à época, membro da Comunidade Europeia e que apenas se tornou membro após esse beneficiário ter perdido essa nacionalidade.

Quanto à segunda questão

24 A segunda questão submetida pelo tribunal du travail de Bruxelas tem por objecto a questão de saber se a recusa de liquidar a pensão a que tem direito, ao abrigo da legislação de um Estado-membro, uma pessoa com a nacionalidade de um Estado terceiro e que reside noutro Estado terceiro constitui ou não uma discriminação proibida pelo Tratado CEE.

25 A esse respeito, o juiz *a quo* observa que, ao abrigo da legislação social belga, I. Buhari poderia receber a sua pensão no Zaire ou na Nigéria se fosse nacional belga ou de um Estado-membro da Comunidade Europeia e que, devido à sua nacionalidade nigeriana, poderia igualmente recebê-la desde que residisse na Bélgica ou noutro Estado-membro da Comunidade Europeia.

26 Há que referir que a proibição imposta pelo artigo 7.° do Tratado CEE em relação a qualquer discriminação em razão da nacionalidade, no domínio de aplicação do Tratado, foi aplicada em matéria de segurança social pelo n.° 1 do artigo 3.° do Regulamento n.° 1408/71, que prevê que as pessoas residentes no território de um dos Estados-membros e às quais se apliquem as disposições do regulamento estão sujeitas às obrigações e beneficiam da legislação sobre segurança social de qualquer Estado-membro, nas mesmas condições que os nacionais deste.

27 Resulta do próprio teor desses textos que o princípio da não discriminação não é aplicável a uma situação como a vertente, em que o beneficiário de uma prestação social não se insere no âmbito de aplicação pessoal do Regulamento n.° 1408/71.

28 Há, pois, que responder à segunda questão que o princípio da não discriminação, enunciado no primeiro parágrafo do artigo 7.° do Tratado CEE e a que dá aplicação o n.° 1 do artigo 3.° do Regulamento n.° 1408/71 em matéria de segurança social, não é aplicável quando o beneficiário de uma prestação da segurança social não se insere no âmbito de aplicação deste último regulamento.

Quanto à terceira questão

29 A terceira questão visa, em substância, saber se as disposições do direito comunitário se opõem a uma legislação nacional que prevê que uma pensão de reforma como trabalhador independente apenas será paga no estrangeiro aos beneficiários que residam no território de um país no qual uma pensão de trabalhador assalariado lhes poderia ser paga em aplicação de um acordo de reciprocidade.

30 Segundo a alínea b) do artigo 51.° do Tratado CEE, a que deu aplicação o artigo 10.° do Regulamento n.° 1408/71, o pagamento das prestações adquiridas ao abrigo do regime de segurança social de um ou mais Estados-membros apenas é garantido, a nível do direito comunitário, aos beneficiários que residam no território de um Estado-membro.

31 Daí resulta que o direito comunitário não se opõe a uma legislação nacional que não permite a liquidação das prestações da segurança social a pessoa que resida em país terceiro.

32 Há, portanto, que responder à terceira questão prejudicial que as disposições do direito comunitário não obstam a uma legislação nacional que prevê que uma pensão de reforma como trabalhador independente apenas será paga no estrangeiro aos beneficiários que residam no território de um país terceiro no qual uma pensão de trabalhador assalariado lhes poderia ser paga em aplicação de um acordo de reciprocidade, na medida em que apenas produz efeitos no exterior da Comunidade.

Quanto às despesas

33 As despesas efectuadas pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentou observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL (Quinta Secção),

pronunciando-se sobre as questões submetidas pelo tribunal du travail de Bruxelas, por decisão de 23 de Março de 1989, declara:

1) **A situação de um beneficiário de prestações da segurança social garantidas pela legislação de um Estado-membro em razão do exercício de uma actividade profissional não assalariada em território que mantinha, à época, relações privilegiadas com um Estado-membro não se insere no âmbito de aplicação do Regulamento (CEE) n.° 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, nem do Regulamento (CEE) n.° 574/72 do Conselho, de 21 de Março de 1972, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, na versão que lhes foi dada pelo Regulamento (CEE) n.° 2001/83 do Conselho, de 2 de Junho de 1983, quando, no decurso do período em questão, esse beneficiário era nacional de um Estado que não era, à época, membro da Comunidade Europeia e que apenas se tornou membro após esse beneficiário ter perdido essa nacionalidade.**

2) **O princípio da não discriminação, enunciado no primeiro parágrafo do artigo 7.° do Tratado CEE e a que dá aplicação o n.° 1 do artigo 3.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 em matéria de segurança social, não é aplicável quando o beneficiário de uma prestação da segurança social não se insere no âmbito de aplicação do Regulamento (CEE) n.° 1408/71.**

3) **As disposições do direito comunitário não obstam a uma legislação nacional que prevê que uma pensão de reforma como trabalhador independente apenas será paga no estrangeiro aos beneficiários que residam no território de um país terceiro no qual uma pensão de trabalhador assalariado lhes poderia ser paga em aplicação de um acordo de reciprocidade, na medida em que apenas produz efeitos no exterior da Comunidade.**

Moitinho de Almeida Slynn

Joliet Grévisse Zuleeg

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 14 de Novembro de 1990.

O secretário

J.-G. Giraud

O presidente da Quinta Secção

J. C. Moitinho de Almeida