CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL L. A. GEELHOED

apresentadas em 25 de Outubro de 2001 [1]

I — Introdução

1. Neste processo, o Regeringsrätt (tribunal administrativo supremo da Suécia) submeteu ao Tribunal de Justiça duas questões prejudiciais sobre a interpretação do artigo 69.°, n.° 1, alínea a), 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 e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade, na versão alterada em último lugar pelo Regulamento (CE) n.° 1386/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de Junho de 2001 [2].

II — Enquadramento jurídico

A — *Direito comunitário*

2. O artigo 69.°, n.° 1, alínea a), do Regulamento n.° 1408/71 dispõe que:

«1. O trabalhador em situação de desemprego completo que preencher as condições exigidas pela legislação de um Estado-Membro para ter direito às prestações e que se desloque a outro ou outros Estados-Membros, para aí procurar emprego, mantém o direito a essas prestações, nas condições e nos limites a seguir indicados:

a) Antes da partida, o trabalhador deve ter estado inscrito como candidato a um emprego e ter permanecido à disposição dos serviços de emprego do Estado competente durante pelo menos, quatro semanas, após o início do desemprego. Todavia, os serviços ou instituições competentes podem autorizar a sua partida antes do termo daquele prazo;»

3. Seguidamente, o artigo 83.°, n.° 1, 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 relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade, na versão alterada em último lugar pelo Regulamento (CE) n.° 1386/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de Junho de 2001 [3], prevê que, para conservar o benefício das presta-

1 — Língua original: neerlandês.

2 — JO L 187, p. 1.

3 — JO L 187, p. 1.

ções, o desempregado deve apresentar no país para onde se desloca um atestado (denominado atestado E 303) certificando que tem direito ao mesmo. O desempregado deve requerer este atestado à instituição competente do Estado em que se encontra sem trabalho, antes da sua partida.

B — *Direito nacional*

4. Por força da lag (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (a lei de 1997 sobre o seguro de desemprego; a seguir «lei do seguro de desemprego»), uma pessoa desempregada e que tenha anteriormente trabalhado durante um certo tempo beneficia do subsídio de desemprego. Este subsídio, destinado a compensar a perda de remuneração, consiste no pagamento de prestações diárias. Para ter direito a estas prestações, o desempregado deve estar apto para o trabalho, não se encontrar impedido de trabalhar e estar disponível para aceitar qualquer emprego adequado que lhe seja proposto.

5. De acordo com a lag (1962:381) om allmän försäkring (a lei de 1962 sobre a segurança social; a seguir «lei da segurança social»), um progenitor tem o direito de beneficiar de um subsídio familiar temporário quando é obrigado a suspender o exercício da sua profissão por necessidade, nomeadamente, de cuidar de um filho doente. Na prática, a questão de saber se os desempregados podem igualmente beneficiar do subsídio familiar temporário não está esclarecida. De acordo com uma recomendação da Riksförsäkringsverk (administração nacional sueca da segurança social), quando o progenitor demonstrar que perdeu um dia de subsídio de desemprego por razões que lhe conferem o direito ao subsídio familiar temporário, o mesmo deverá ser considerado um dia durante o qual o progenitor não pôde exercer a sua actividade profissional.

6. De acordo com o § 20 da lei do seguro de desemprego, não pode ser concedida qualquer prestação diária a uma pessoa que recebe, no período em causa, um subsídio familiar.

III — **Aspectos factuais do litígio e tramitação do processo**

7. Petra Rydergård foi inscrita como desempregada nos serviços de emprego a partir de 25 de Setembro de 1998 e beneficiou, a partir desta data, de prestações de desemprego em conformidade com a lei do seguro de desemprego. Requereu que lhe fosse concedido um atestado E 303 em virtude de tencionar deslocar-se a França em 27 de Outubro do mesmo ano para aí procurar emprego. A Arbetsmarknadsstyrelse (direcção nacional do trabalho da Suécia; a seguir «administração nacional»), que emite estes atestados, tomou conhecimento que ela tinha recebido um subsídio familiar temporário em virtude de ter estado a cuidar de um filho doente em

28, 29 e 30 de Setembro, assim como em 12 e 13 de Outubro, ou seja, um total de cinco dias durante o período em que estava inscrita como desempregada.

8. A Administração nacional indeferiu o pedido de Petra Rydergård, para obtenção do atestado E 303, com fundamento em que ela não tinha tido direito ao subsídio de desemprego por um período total de, pelo menos, quatro semanas seguidas imediatamente anteriores à data prevista para a partida.

9. Petra Rydergård recorreu desta decisão para o länsrätt (tribunal administrativo distrital). O länsrätt decidiu que uma pessoa desempregada que cuida de um filho doente durante um certo período não deixa, por este motivo, de permanecer à disposição dos serviços de emprego e que não havia, pois, qualquer razão para recusar a P. Rydergård o atestado solicitado. O tribunal deu, portanto, provimento ao recurso e ordenou à Administração nacional que emitisse o atestado.

10. A Administração nacional recorreu desta decisão para o kammarrätt (tribunal administrativo de 2.ª instância). Foi negado provimento ao recurso. A Administração recorreu, seguidamente, da decisão do kammarrätt para o Regeringsrätt.

11. O órgão jurisdicional de reenvio concluiu no seu despacho que o direito ao subsídio — bem como o direito a obter o atestado em causa — pressupõe, em conformidade com as disposições de direito comunitário em questão, que a pessoa desempregada permanece à disposição dos serviços de emprego durante, pelo menos, quatro semanas. De acordo com a Administração nacional, isto significa que o desempregado devia ter tido direito ao subsídio de desemprego durante as quatro semanas que precederam a sua partida, e isto sem interrupção. No entanto, o órgão jurisdicional de reenvio fez notar que são possíveis outras interpretações.

12. Consequentemente, o órgão jurisdicional de reenvio submeteu ao Tribunal de Justiça duas questões prejudiciais.

IV — Questões prejudiciais

13. No seu despacho, proferido em 3 de Maio de 2000 e inscrito no registo do Tribunal de Justiça em 31 de Maio de 2000, o Regeringsrätt submete ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Pode considerar-se que uma pessoa que se encontra na mesma situação de Petra Rydergård permaneceu à disposição dos serviços de emprego, na acepção do artigo 69.°, n.° 1, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 do Conselho,

durante os dias do período de desemprego em que esteve impedida de ter uma actividade profissional devido a ter de cuidar de um filho doente e esta apreciação está dependente do conteúdo do direito nacional?

2) O artigo 69.°, n.° 1, do regulamento abrange a exigência de que um candidato a emprego deve ter estado à disposição dos serviços de emprego durante um período de tempo ininterrupto de quatro semanas imediatamente anteriores à partida para um outro Estado-Membro?»

V — Apreciação da questão de direito

A — *Alegações das partes*

14. A Administração nacional, o Governo austríaco, bem como a Comissão intervieram no processo.

15. As alegações da Administração nacional correspondem aos fundamentos por ela sustentados no âmbito do recurso quanto ao mérito da causa. De acordo com a Administração, as condições constantes do artigo 69.°, n.° 1, do Regulamento n.° 1408/71 devem ser interpretadas no sentido de que uma pessoa que pretende, na qualidade de candidato a um emprego, beneficiar de uma licença de três meses com a finalidade de procurar um emprego no estrangeiro deve permanecer disponível no mercado do emprego na Suécia durante um período ininterrupto de, pelo menos, quatro semanas imediatamente anteriores à data prevista para a sua partida. O interessado deve, pois, obter do seu fundo de desemprego uma declaração reconhecendo-lhe o direito ao subsídio de desemprego durante quatro semanas consecutivas.

16. A Administração nacional defende que não podia ter havido interrupção do direito de receber o subsídio. Em sua opinião, as condições previstas no regulamento foram concebidas de forma a permitir às instâncias competentes verificar se o interessado se encontra efectivamente disponível no mercado de trabalho e está à procura de um emprego, bem como a assegurar que o benefício do atestado E 303 se destina apenas às pessoas que se encontram em desemprego completo, procuram trabalho e têm direito ao subsídio. É em função dos critérios da legislação nacional que se deve determinar se um candidato a um emprego que pretende beneficiar do regime dos «três meses» permaneceu à disposição dos serviços de emprego, pelo menos, durante quatro semanas antes da data de partida e reúne as condições exigidas para ter direito ao subsídio de desemprego durante este mesmo período. A fim de se verificar se uma pessoa está em desemprego completo na Suécia, esta deve, para além de estar inscrita nos serviços de emprego, declarar no seu boletim que se encontrava em

desemprego completo durante este período. O estatuto de um desempregado só pode ser definido de acordo com a legislação do Estado que lhe concede o subsídio de desemprego.

17. Seguidamente, a Administração nacional alega que uma pessoa que beneficia de subsídio familiar temporário porque está a cuidar de um filho doente não se encontra à disposição dos serviços de emprego na acepção do artigo 69.°, n.° 1. Em conformidade com § 10 do capítulo 4 da lei da segurança social sueca, um progenitor tem direito ao subsídio familiar temporário quando está a cuidar de um filho doente e na medida em que, designadamente, a doença da criança ou o perigo de contágio o obrigam a suspender o exercício de uma actividade lucrativa. Segundo a Administração, durante o período em que Petra Rydergård recebeu o subsídio familiar não estava em condições de aceitar imediatamente um emprego e não podia, portanto, ser considerada à disposição dos serviços de emprego. Além disso, não podia ter direito ao subsídio de desemprego durante este mesmo período. É por esta razão que, segundo a Administração, o período previsto no artigo 69.°, n.° 1, deve considerar-se interrompido. O período de, pelo menos, quatro semanas só pode, de acordo com a Administração, começar a correr a partir do primeiro dia de desemprego subsequente ao período de tempo abrangido pelo subsídio familiar temporário, ou seja, a partir de 14 de Outubro de 1998, inclusive.

18. O Governo austríaco está de acordo com a posição da Administração nacional sueca.

19. Em contrapartida, a Comissão considera que as condições previstas no artigo 69.°, n.° 1, alínea a), do regulamento em causa devem ser objecto de uma interpretação uniforme e não dependerem do conteúdo do direito nacional. A Comissão entende que o facto de uma pessoa desempregada cuidar de um filho doente, durante três, e depois, mais dois dias, não afecta a sua disponibilidade no mercado do emprego.

B — *Primeira questão prejudicial*

20. Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio procura saber se Petra Rydergård permaneceu à disposição dos serviços de emprego durante o período de desemprego anterior à data prevista para a sua partida e durante o qual esteve a cuidar de um filho doente, num total de cinco dias.

21. Segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, uma disposição de direito comunitário deve ser interpretada tendo em conta não só o seu teor, mas também o contexto e os objectivos prosseguidos pela legislação em que se insere.

22. Portanto, antes de responder a esta questão, convém recordar os objectivos do Regulamento n.° 1408/71 e, em especial, os do seu artigo 69.°

23. O Regulamento n.° 1408/71 visa aplicar o artigo 51.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 42.° CE) e facilitar a livre circulação dos trabalhadores. A possibilidade de os desempregados procurarem um emprego algures na Comunidade tem em vista o mesmo objectivo. Esta possibilidade está prevista no artigo 69.° do regulamento. Esta disposição regulamenta, por um lado, o direito à manutenção do subsídio e, por outro, liberta o candidato a emprego da sua obrigação de permanecer à disposição dos serviços de emprego do seu país, durante um certo período. Ao fazê-lo, esta disposição permite-lhe, efectivamente, encontrar trabalho com mais facilidade algures na Comunidade. Esta possibilidade de procurar um emprego noutro Estado-Membro está, contudo, sujeita a duas condições. Assim, o legislador comunitário exige que, previamente à sua partida, o desempregado 1) esteja inscrito como candidato a um emprego e 2) tenha permanecido à disposição dos competentes serviços de emprego, pelo menos durante quatro semanas após o início do desemprego.

24. O órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se estas condições devem ser interpretadas à luz da legislação nacional aplicável ao trabalhador interessado ou se, na medida em que fazem parte de uma disposição de direito comunitário, devem ser interpretadas e aplicadas de um modo uniforme e independentemente da legislação nacional.

25. O artigo 69.°, n.° 1, do Regulamento n.° 1408/71 dispõe que o desempregado em causa deve reunir «as condições exigidas pela legislação de um Estado-Membro para ter direito às prestações». Seguidamente, o legislador comunitário faz depender a possibilidade de transferir o direito ao subsídio das duas condições mencionadas no n.° 23.

26. Da redacção do artigo 69.°, n.° 1, do Regulamento n.° 1408/71 decorre que a questão da existência do direito ao subsídio é do âmbito do direito nacional. É, pois, ao legislador nacional que compete determinar em que condições é que uma pessoa pode beneficiar do subsídio de desemprego, ou outros, no seu território.

27. Em contrapartida, as condições que devem encontrar-se reunidas para beneficiar do direito previsto no artigo 69.°, n.° 1, incumbem ao legislador comunitário. Com efeito, esta disposição tem por objectivo permitir ao trabalhador desempregado a possibilidade de procurar trabalho noutro Estado-Membro. A consecução deste objectivo não pode ser restringida pelo direito nacional.

Os direitos dos candidatos a emprego com base no artigo 69.°, n.° 1, do Regulamento n.° 1408/71 não podem variar de acordo com os Estados-Membros em que se encontram desempregados.

28. A este propósito, recordo que, tal como o Tribunal de Justiça decidiu no acórdão Testa [4], o artigo 69.° não constitui apenas uma medida de coordenação das legislações nacionais, pois esta disposição institui igualmente, em benefício dos trabalhadores que o requerem, um regime autónomo, derrogatório das regras do direito interno, que deve ser interpretado de uma maneira uniforme em todos os Estados-Membros.

29. Portanto, sou de parecer que a questão de saber se Petra Rydergård reúne as condições previstas no artigo 69.°, n.° 1, alínea a), do Regulamento n.° 1408/71 deve ser solucionada independentemente da legislação sueca. Qualquer outra interpretação deturparia o objectivo da disposição em causa, na medida em que faria depender a possibilidade de procurar um emprego algures na Comunidade de legislações nacionais que podem variar consideravelmente quanto ao seu conteúdo e âmbito de aplicação.

30. É verdade que Petra Rydergård se encontrava em desemprego completo e reunia as condições para beneficiar do subsídio de desemprego. De acordo com o artigo 69.°, n.° 1, do Regulamento n.° 1408/71, a natureza e a importância do subsídio são regulamentadas totalmente pelas disposições de direito nacional aplicáveis. Tal como a Comissão realçou com razão, a natureza da prestação que se recebe enquanto desempregado não tem nenhuma influência sobre a questão de saber se estão reunidas as duas condições que permitem procurar um emprego em outro Estado-Membro.

31. É igualmente verdade que Petra Rydergård estava inscrita como candidata a um emprego e permaneceu à disposição dos serviços de emprego durante pelo menos quatro semanas. Não se pode concluir que não permaneceu à disposição dos serviços de emprego utilizando o argumento de que, neste período, esteve a cuidar do seu filho doente durante cinco dias e, portanto, nos termos da lei sueca, apenas beneficiou do subsídio familiar temporário em vez do subsídio de desemprego. Qualquer outra interpretação teria como consequência que os desempregados que procuram trabalho, mas que são impedidos de trabalhar durante um certo período de tempo por força de circunstâncias de natureza familiar ou pessoal, não poderiam beneficiar dos direitos que lhes são reconhecidos pelo artigo 69.°, n.° 1, do regulamento. Tal consequência é, em meu entender, incompatível com o alcance desta disposição.

C — *Segunda questão prejudicial*

32. Através da segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se a condição de permanecer à disposição dos serviços de emprego deve ser preenchida de forma ininterrupta durante um período de quatro semanas imediatamente anteriores à partida.

4 — Acórdão de 19 de Junho de 1980 (41/79, 121/79, 796/79, Recueil, p. 1979).

33. Da resposta à primeira questão resulta, desde já, que os direitos conferidos aos candidatos a um emprego pelo artigo 69.°, n.° 1, do Regulamento n.° 1408/71 nunca podem ser restringidos pela interpretação das instâncias nacionais competentes à luz do direito nacional.

34. Nos termos do artigo 69.°, n.° 1, alínea a), do Regulamento n.° 1408/71, o desempregado inscrito como candidato a um emprego deve ficar à disposição dos serviços de emprego durante, pelo menos, quatro semanas após o início do desemprego. Da redacção do artigo não decorre que se deve tratar de um período ininterrupto de quatro semanas imediatamente anteriores à partida. Desde logo, como foi igualmente observado pela Comissão, um legislador ou uma Administração nacional não podem decidir que o prazo de quatro semanas previsto no artigo 69.°, n.° 1, alínea a), é interrompido pelo facto de uma pessoa inscrita como candidata a um emprego ter que cuidar do seu filho doente durante um curto lapso de tempo e, por essa razão, se encontrar impedida de trabalhar. Na medida em que tal interrupção teria como efeito prolongar o período de quatro semanas imposto como condição pelo legislador comunitário, os direitos conferidos aos candidatos a um emprego pelo artigo 69.°, n.° 1, do regulamento seriam restringidos. A este propósito, saliento ainda que o período de quatro semanas previsto na legislação comunitária, e que garante segurança jurídica aos seus destinatários, poderia ficar seriamente ameaçado se se admitisse a aplicação de restrições decorrentes do direito interno. A homogeneidade do direito e a segurança jurídica pretendidas pelo legislador comunitário seriam prejudicadas.

VI — Conclusão

35. Em face do exposto, proponho ao Tribunal de Justiça que responda às questões prejudiciais que lhe foram submetidas pelo Regeringsrätt nos termos seguintes:

1) O artigo 69.°, n.° 1, alínea a), 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 e aos membros da sua família

que se deslocam no interior da Comunidade, enquanto disposição de direito comunitário susceptível de conferir direitos aos candidatos a emprego, deve ser interpretada e aplicada de maneira uniforme e independentemente da legislação nacional aplicável aos interessados. Dos termos e do alcance do artigo 69.°, n.° 1, alínea a), do Regulamento n.° 1408/71 decorre que um candidato a um emprego deve ser considerado como tendo permanecido à disposição dos serviços de emprego quando esteve impedido de trabalhar por ter de cuidar de um filho doente durante um curto lapso de tempo durante o período de quatro semanas contado a partir do início do desemprego.

2) A referida disposição deve, assim, ser interpretada no sentido de que o período de, pelo menos, quatro semanas nela previsto não é interrompido pelo facto de o candidato a um emprego não estar, na realidade, em condições de trabalhar durante um curto lapso de tempo em que teve de cuidar de um filho doente.