Processo 28/85

Alexandre Deghillage
contra
Caisse primaire d'assurance maladie de Maubeuge

(pedido de decisão prejudicial,
apresentado pela cour d'appel de Douai)

«Segurança social — Determinação de uma doença profissional»

Sumário

Segurança social dos trabalhadores migrantes — Seguro de acidentes de trabalho e doenças profissionais — Doenças profissionais — Diagnóstico clínico ocorrido num Estado-membro diferente daquele que é obrigado a pagar as prestações — Reconhecimento obrigatório
(N.os 1 e 2 do artigo 57.° do Regulamento do Conselho n.° 1408/71)

O diagnóstico clínico de uma doença profissional deve ser aceite pelo Estado-membro que é obrigado a pagar as prestações no sentido do n.° 1 do artigo 57.°, do Regulamento n.° 1408/71, mesmo se este diagnóstico ocorrer num outro Estado-membro e de acordo com a legislação deste.

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
CARL OTTO LENZ
apresentadas em 23 de Janeiro de 1986 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

A — No fundo, no processo principal que é a origem deste processo, sobre o qual devo, hoje, tomar posição, está a questão de saber qual é a «instituição competente» para a concessão de prestações por doenças profissionais a um trabalhador que esteve exposto aos riscos das

* Tradução de alemão.

mesmas doenças profissionais em vários Estados-membros.

Do pedido de decisão prejudicial do cour d'appel de Douai e dos documentos remetidos por este tribunal ao Tribunal de Justiça podem deduzir-se os seguintes factos.

1. O requerente, nacional belga, tendo iniciado a vida profissional em 1937, trabalhou de Março de 1942 a Dezembro de 1948, numa fábrica em Feignies (França) como rebarbador de peças fundidas. De Janeiro de 1949 até Abril de 1958 esteve ocupado em Jemappes (Bélgica) em actividades em que eram utilizadas pistolas pneumáticas para pintar e maçaricos de soldar. Finalmente trabalhou, de 1958 até 30 de Novembro de 1981, de novo, como rebarbador de lâminas em Feignies, na mesma fábrica em que tinha estado empregado até Dezembro de 1948.

A partir de 1 de Dezembro de 1981, o demandante não exerceu actividade profissional.

Em 12 de Dezembro de 1980, o requerente foi sujeito a um audiograma para verificar se existia nele uma diminuição de audição. Um segundo audiograma foi realizado em 3 de Dezembro de 1981, e um terceiro em 19 de Janeiro de 1984.

2. Em *14 de Janeiro de 1982*, o demandante apresenta ao Fonds des maladies professionnelles (Caixa de Seguro de Doenças Profissionais) em Bruxelas, um «pedido de prestações por doença profissional».

Por decisão de *28 de Fevereiro de 1983*, o Fonds indefere este pedido como inadmissível. Como fundamento era indicado o seguinte:

«As condições previstas nos acordos internacionais sobre a segurança social dos trabalhadores migrantes não se encontram preenchidas.

A vítima esteve exposta ao risco de uma doença profissional, pela última vez, no território de um outro Estado-membro da CEE (n.° 1 do artigo 57.° do Regulamento n.° 1408/71).»

3. Em *5 de Abril de 1983*, o Fonds remeteu o pedido de prestação, juntamente com o relatório dos exames e o parecer médico de *12 de Dezembro de 1981*, nos quais foi diagnosticada a doença profissional (surdez traumática) ao Centre de sécurité sociale des travailleurs migrants, em Paris. O Centro fez seguir em *28 de Abril de 1983* os documentos para a Caisse primaire d'assurance maladie (Caixa de Seguro de Doença) de Maubeuge para exame da questão de saber se a actividade desenvolvida na França pelo interessado foi, de acordo com a sua natureza, susceptível de ter causado a lesão diagnosticada no interessado.

4. A Caixa de Seguro de Doença de Maubeuge indeferiu o pedido com o fundamento de que, embora as actividades exercidas pelo requerente tivessem sido susceptíveis de provocar a doença profissional em causa, não lhe era possível diagnosticar no demandante uma doença profissional constante da lista n.° 42 [1], dado que o segundo audiograma não foi realizado dentro do prazo previsto (três semanas a um ano, a partir do momento em que o interessado não esteja já exposto ao ruído lesivo).

5. Por decisão de 27 de Outubro de 1983, a Comissão de Reclamações da Caixa de Seguro de Doença de Maubeuge confirmou a decisão daquela.

6. Um recurso dirigido contra esta decisão da reclamação foi rejeitado pela commission de première instance de securité sociale de Valenciennes pela decisão de 17 de Abril de 1984.

7. A cour d'appel de Douai, para onde foi interposto o recurso contra a decisão da

1 — Tabela n.° 42 (Doenças profissionais provocadas pelo ruído) do anexo ao Decreto n.° 46-2959 de 31 de Dezembro de 1946, para a execução das disposições do livro IV do 2-Código da Segurança Social (na redacção do Decreto n.° 81-507 de 4 de Maio de 1981).

commission de première instance de securité sociale, por decisão de 21 de Dezembro de 1984, suspendeu a instância e resolveu apresentar ao Tribunal o seguinte pedido de decisão prejudicial:

«Que consequência se deve extrair da transmissão tardia do recurso, pelo organismo belga a que o pedido foi apresentado, ao organismo francês, com base na interpretação do artigo 86.° do Regulamento n.° 1408/71?»

B — Antes de iniciar a minha tomada de posição sobre este pedido de decisão prejudicial devo, mais uma vez, repetir os momentos essenciais.

1. Uma vez que o demandante tinha cessado a sua actividade, que envolvia risco de uma doença profissional, em *30 de Novembro de 1981*, deveria ter sido realizado um segundo audiograma no período que medeia entre *21 de Dezembro de 1981* e *30 de Novembro de 1982*, nos termos da legislação francesa. Os audiogramas a que o demandante se submeteu, em 12 de Setembro de 1980, em 3 de Dezembro de 1981 e em 19 de Janeiro de 1984 não foram efectuados dentro do período indicado. Quando, em *14 de Janeiro de 1982*, o requerente apresentou o seu pedido ao organismo belga, não tinha ainda expirado o prazo para a realização do segundo audiograma: no entanto já tinha expirado, e há mais de quatro meses, quando a instituição belga, em *5 de Abril de 1983*, endossou o pedido de pensão à instituição francesa.

2. Sobre os aspectos jurídicos deste processo, manifestaram-se dum modo geral, em concordância a *Comissão* e — na fase oral do processo — o *Governo da República Francesa.*

Ambos os intervenientes reconduzem a circunstância, de que foi impossível ao requerente observar os prazos previstos para a execução do segundo audiograma, à transmissão tardia do recurso pelo organismo belga ao organismo francês.

De acordo com o artigo 86.° do Regulamento n.° 1408/71 [2], o demandante podia, perfeitamente, apresentar o seu pedido de prestação à instituição belga; neste caso o organismo belga deveria ter transmitido, imediatamente, o requerimento, ao organismo francês. No entanto o não cumprimento desta obrigação não é passível de qualquer sanção.

Na base do disposto no artigo 86.° o pedido do requerente deve ser considerado como apresentado dentro do prazo apesar da transmissão tardia. Outras consequências não devem ser extraídas, todavia, do artigo 86.°, uma vez que nesta disposição se trata de uma pura regulamentação processual que deve ser distinguida da regulamentação substantiva sobre o reconhecimento de doenças profissionais.

Uma vez que os prazos previstos na legislação francesa para a realização do segundo audiograma com vista ao reconhecimento de uma lesão auditiva não tenham sido observados, o requerente não pode obter a prestação devida à sua doença profissional do organismo francês.

Adicionalmente a *Comissão* sugere que se forneça ao tribunal que apresenta a questão prejudicial, indo mais além da letra da questão colocada, mais amplas indicações para a decisão. Sob consideração dos esforços permanentes do Tribunal em esclarecer extensamente os tribunais *a quo* sobre o significado do direito comunitário, deve ser possível, se for necessário, com vista à complementação da letra do requerimento, invocar outras disposições que permitam uma solução do problema.

2 — Regulamento n.° 1408/71 do Conselho, de 14 de Junho de 1971, relativo à aplicação dos regimes da segurança social aos trabalhadores assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade (JO 1971, L 149, p. 2; EE 05, fasc. 01, p. 98).

Neste contexto examina a Comissão dois tipos de consequências possíveis:

a) De acordo com o n.° 1, do artigo 57.° do Regulamento n.° 1408/71, um trabalhador, que tenha desenvolvido uma actividade susceptível de provocar uma doença profissional em dois ou mais Estados-membros deve ter direito a prestações «exclusivamente de acordo com a legislação do último destes Estados-membros», cujas condições preenche.

No caso presente, a França não pode ser considerada como este último Estado-membro, dado que, por causa da transmissão tardia do requerimento, não é possível ao interessado satisfazer as condições da legislação francesa. O último Estado-membro em que podiam ser preenchidas as condições da legislação, deve ser, portanto, a Bélgica, uma vez que existiam as condições para a concessão de uma prestação relativa a uma doença profissional, de acordo com o direito belga, atendendo ao diagnóstico médico de 12 de Dezembro de 1981.

Assente que o requerente não tenha nenhum direito à prestação, de acordo com o direito francês, a Caixa de Seguro de Doença de Maubeuge deve aplicar o n.° 3 do artigo 67.° do Regulamento n.° 574/72 [3]. Se a instituição do Estado-membro, ao abrigo de cuja legislação a vítima exerceu, em último lugar, uma actividade, susceptível de provocar a doença profissional em causa, verificar, nomeadamente que a vítima não preenche as condições da sua legislação, tem de transmitir, então, imediatamente as informações à instituição do Estado-membro, à sombra de cuja legislação tenha antes exercido uma actividade susceptível de provocar a doença profissional em causa.

3 — 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 dos trabalhadores assalariados e suas famílias, que se deslocam no interior da Comunidade (JO 1972, L 74, p. 1; EE 05, fasc. 01, p. 156).

A Caixa de Seguro de Doença de Maubeuge deve remeter, portanto, os documentos ao Fonds de Bruxelas; este, de resto, autorizou a Comissão a declarar perante o Tribunal que examinará, de boa vontade, os documentos do requerente, se for determinado que este não tem qualquer direito às prestações nos termos do direito francês.

b) Uma outra possível consequência seria o facto de o requerente apresentar contra a instituição de segurança social belga um pedido de indemnização por perdas e danos devidos à transmissão tardia dos documentos, a qual conduziu à perda do direito à compensação devida à sua doença profissional, de acordo com a regulamentação francesa.

3. A solução proposta pelo Governo da República Francesa e pela Comissão, segundo a qual seria de remeter, de novo, o processo à instituição belga, pode na verdade estar certa, à luz de uma interpretação literal do Regulamento n.° 1408/71. Sou, todavia, de opinião que o Tribunal não deveria contentar-se com uma interpretação puramente literal neste processo, uma vez que o resultado assim alcançado, nem seria compatível com o sentido e o escopo do Regulamento n.° 1408/71, nem com as exigências de uma protecção jurídica efectiva. Que seria manifestamente injusto remeter, de novo, o requerente para a instituição belga que levou já treze meses para tomar, numa página, uma decisão incorrecta em relação a um aspecto e mais cinco semanas, para cumprir a sua obrigação de transmitir *imediatamente* o pedido à instituição francesa, parece evidente e não necessita de qualquer fundamentação mais ampla.

Perante a circunstância de que o requerente passou vinte dos trinta anos durante os quais exerceu uma actividade envolvendo um risco, em França, não pode contestar-se seriamente que seria realmente justificado, que a instituição francesa fosse obrigada à concessão das prestações aqui em litígio.

Além disso não se alcança a razão por que a instituição francesa deveria tirar vantagens de um comportamento erróneo da parte da instituição belga com a consequência de que não deva fornecer prestações, a cuja concessão, neste caso, está obrigada.

Na busca de uma solução adequada deste problema jurídico não pode deixar de atender-se, em particular, ao objectivo que levou o legislador comunitário à adopção do Regulamento n.° 1408/71: a aspiração «de garantir no interior da Comunidade, a todos os nacionais dos Estados-membros, uma igualdade de tratamento perante as diferentes legislações nacionais e garantir que os trabalhadores e as pessoas que delas dependam *beneficiem das prestações de segurança social qualquer que seja o local de trabalho ou de residência*».

a) Convém, em primeiro lugar, averiguar se o artigo 86.° do Regulamento n.° 1408/71 tem, efectivamente, apenas um alcance formal no sentido de um limite relativo ao prazo do requerimento ou se lhe pode ser atribuído um sentido mais amplo.

O artigo 86.° prevê que os pedidos, declarações ou recursos que deveriam ser apresentados, em aplicação da legislação de um Estado-membro, num determinado prazo, perante um serviço deste Estado, podem ser apresentados dentro do mesmo prazo a um serviço correspondente de um outro Estado-membro. Neste caso os serviços aos quais se tenha recorrido devem transmitir imediatamente o requerimento aos serviços correspondentes do Estado competente. O dia em que estes requerimentos foram apresentados perante os serviços do segundo Estado é considerado como dia de entrada nos serviços competentes.

Se, todavia, são apresentados requerimentos num serviço de um Estado-membro diferente do Estado-membro nos termos de cuja legislação a prestação deve ser concedida, este serviço não pode decidir sobre a admissibilidade dos respectivos requerimentos. Para isto é exclusivamente competente o serviço do Estado-membro, nos termos de cuja legislação a prestação deve ser concedida e ao qual devem ser transmitidos os requerimentos, em qualquer caso [4].

Seria agora de discutir se a referida disposição do artigo 86.° poderá ser interpretada no sentido de que não tenha apenas a ver com a *pontualidade da apresentação* de um pedido de prestação mas também, ao mesmo tempo com a *suspensão* do decurso de prazos que são previstos para a prática de determinados actos de acordo com as legislações nacionais. A favor de semelhante interpretação do artigo 86.° do Regulamento n.° 1408/71, militaria a circunstância de que não está na dependência do requerente a forma como a instituição, não obrigada à prestação, transmite «imediatamente» os requerimentos à instituição obrigada à prestação. As facilidades de processamento previstas no artigo 86.° do Regulamento n.° 1408/71 em relação ao requerente seriam desprovidas de uma parte considerável do seu efeito prático (effet utile), se uma instituição não obrigada à prestação pudesse anular através de acção negligente ou lenta, de novo as vantagens efectivas que são concedidas pelo artigo 86.°, em prejuízo do requerente.

Por atraente que tal interpretação do artigo 86.° do Regulamento n.° 1408/71 possa parecer — e a jurisprudência constante do Tribunal não se oporia a esta interpretação — dúvidas poderiam ser levantadas, se o Tribunal deveria pronunciar-se aqui sobre esta questão de ordem geral tanto mais que os efeitos práticos da mesma não são completamente determináveis em todas as implicações.

4 — Acórdão de 22 de Maio de 1980, no processo 143/79, Margaret Walsh/National Insurance Officer (Recueil 1980, p. 1639).

Em relação ao presente litígio parece oferecer-se, designadamente, uma solução que está contida numa disposição particular do Regulamento n.° 1408/71 sobre doenças profissionais.

b) Uma vez que o Tribunal, de acordo com a sua jurisprudência constante [5], deve fornecer aos tribunais nacionais os critérios de interpretação do direito comunitário, podendo estes ser úteis para a formação da sua jurisprudência, a questão apresentada pelo cour d'appel de Douai deveria ser respondida à luz de todas as disposições de direito comunitário, mesmo se estas não foram expressamente mencionadas na questão pelo Tribunal «a quo».

Em sintonia com esta jurisprudência constante examinarei, todavia, se o n.° 2, do artigo 57.° do Regulamento n.° 1408/71 pode ser trazido à colação no litígio presente.

O n.° 2, do artigo 57.° do Regulamento n.° 1408/71 diz o seguinte:

«Se a concessão das prestações por doença profissional, nos termos da legislação de um Estado-membro, estiver subordinada à condição de que a doença em causa tenha sido clinicamente diagnosticada pela primeira vez, no respectivo território, considera-se preenchida esta condição quando a referida doença tiver sido diagnosticada, pela primeira vez, no território de outro Estado-membro.»

Deduzo desta disposição uma simplificação processual em benefício do requerente: a instituição de um Estado-membro, não obrigada à prestação, tem de aceitar também o diagnóstico *clínico* de uma doença profissional como diagnóstico válido mesmo se este diagnóstico teve lugar no território de um outro Estado-membro. Enquanto o n.° 2 do artigo 57.° contém uma excepção ao disposto no n.° 1 do mesmo artigo, de acordo com o qual as prestações são «concedidas exclusivamente nos termos da legislação do último destes Estados-membros». Se esta «exclusividade» se aplica, efectivamente, à determinação do montante das prestações bem como ao procedimento para a sua concessão *em geral*, não vale, todavia, para o primeiro diagnóstico clínico de uma doença profissional.

Se, todavia, a instituição obrigada à prestação tem de aceitar o diagnóstico clínico de uma doença profissional que ocorreu num outro Estado-membro, então, esta regra deve aplicar-se, também, no caso em que este diagnóstico clínico não foi efectuado de acordo com a legislação do Estado-membro obrigado à prestação. Não é, designadamente, de excluir que, no momento do diagnóstico clínico da doença profissional, não esteja ainda determinado que Estado-membro é obrigado a satisfazer as prestações. De resto, não pode ser exigido do médico consultado para o diagnóstico clínico de doença profissional o conhecimento das regras processuais do direito social dos diferentes Estados-membros.

A disposição do n.° 2 do artigo 57.° do Regulamento n.° 1408/71 é, todavia, de interpretar no sentido de que, se a concessão das prestações por doença profissional, nos termos da legislação de um Estado-membro estiver subordinada à condição de que a doença em causa tenha sido clinicamente diagnosticada pela primeira vez, no respectivo território, considera-se preenchida esta condição quando a referida doença foi diagnosticada no território de outro Estado-membro, e, isto mesmo *se este diagnóstico foi efectuado de acordo com a legislação de outro Estado-membro.*

5 — Ver, por ex., o acórdão de 11 de Abril de 1973, no processo 76/72, Michel S./Fonds national de reclassement social des handicapés (Recueil 1973, p. 457) se e acórdão de 11 de Julho de 1985, no processo 137/84, Mutsch (Recueil 1985, p. 2681).

Desta interpretação parece ter partido também o Centre de securité sociale des travailleurs migrants da República Francesa quando no seu ofício de remessa de 28 de Abril de 1983 — sucintamente formulado, como foi reconhecido — a Caixa de Seguro de Doença de Maubeuge convidava esta, simplesmente, ao exame da questão de saber se a actividade exercida pelo requerente em França foi, de acordo com a sua natureza, susceptível de provocar no requerente a *lesão diagnosticada.* Assim, a Caixa de Seguro de Doença de Maubeuge não foi convidada a realizar o processo completo de determinação de uma doença profissional; devia pronunciar-se, simplesmente, sobre um aspecto parcial.

É de referir, todavia, que não está inequivocamente assente se a legislação francesa torna a concessão das prestações devidas por doenças profissionais dependente da circunstância de que a referida doença tenha sido diagnosticada pela primeira vez no território da República Francesa. Determinadas disposições do Código francês de Segurança Social parecem apontar, efectivamente, neste sentido, trata-se, pois, nesta questão de um problema que seria de resolver se necessário pelo tribunal nacional.

No caso presente não se torna necessária uma clarificação definitiva deste problema. Com efeito, se um diagnóstico clínico de uma doença profissional efectuada de acordo com a legislaçao do Estado em que o médico está domiciliado, é suficiente — mesmo quando, a legislação do Estado-membro obrigado à prestação dispõe que este diagnóstico deveria ter sido levado a cabo no seu território, também deve bastar, por maioria de razão, um primeiro diagnóstico clínico semelhante, se no Estado-membro, obrigado à prestação, não está expressamente previsto o diagnóstico clínico. Também aqui tem de aplicar-se a ideia de base de que o médico que efectuou o primeiro diagnóstico clínico não pode ser obrigado a conhecer as normas processuais da legislação social dos diferentes Estados-membros.

Por fim, para melhor precisar, é ainda de referir que o *segundo* audiograma previsto na tabela do anexo n.° 42 ao Decreto n.° 46-2959 na redacção que lhe foi dada pelo Decreto n.° 81-507 faz ainda parte do *primeiro* diagnóstico clínico da doença profissional, nos termos do n.° 2, do artigo 57.° do Regulamento n.° 1408/71, uma vez que este regulamento distingue entre o primeiro diagnóstico clínico de doença profissional, por um lado, e o agravamento da doença profissional de um trabalhador, por outro lado (artigo 60.°).

C — Pelo exposto, proponho ao Tribunal que responda ao pedido de decisão prejudicial da cour d'appel de Douai como se segue.

O n.° 2, do artigo 57.° do Regulamento n.° 1408/71 é de interpretar em conjugação com o artigo 86.° do mesmo regulamento da forma seguinte.

Se uma pessoa, que contraiu uma doença profissional, exerceu, de acordo com a legislação de dois ou mais Estados-membros, uma actividade susceptível de causar essa doença, as prestações a que ela tem direito são concedidas de acordo com a legislação do último destes Estados, na medida em que basta em relação ao pri-

meiro diagnóstico clínico da doença profissional que este tenha sido levado a cabo num outro país e segundo as prescrições deste.

Em tal caso é desprovido de significado que a instituição, perante a qual o respectivo requerimento foi apresentado pela primeira vez, não tenha transmitido, imediatamente este requerimento, violando o artigo 86.° do Regulamento n.° 1408/71, à instituição competente do outro Estado-membro com a consequência de que o titular do direito não podia observar os prazos previstos no direito do Estado competente para a efectivação do primeiro diagnóstico clínico da sua doença profissional.