3. Livre circulação de pessoas — Trabalhadores — Regulamentação comunitária — Situações sem ligação com o direito comunitário — Inaplicabilidade — Trabalhador que nunca exerceu o direito de livre circulação — Recusa a um membro da sua família das vantagens concedidas aos trabalhadores nacionais — Admissibilidade
(Regulamento n.° 1612/68 do Conselho)

1. O Regulamento n.° 1408/71 não exclui do seu âmbito de aplicação material um subsídio complementar pago por um fundo nacional de solidariedade e concedido aos titulares de pensões de velhice, de sobrevivência ou de invalidez a fim de lhes garantir um mínimo de meios de subsistência, desde que os interessados tenham um direito legalmente protegido à concessão desse subsídio.

2. Os membros da família de um trabalhador apenas podem beneficiar, nos termos do Regulamento n.° 1408/71, dos direitos derivados, isto é, os adquiridos na qualidade de membro da família de um trabalhador. Daí resulta que um membro da família de um trabalhador nacional de um Estado-membro não possa invocar o Regulamento n.° 1408/71 para beneficiar de um subsídio complementar ligado a uma pensão que ele recebe, nesse Estado-membro, noutra qualidade que não a de membro da família de um trabalhador.

3. As regulamentações comunitárias em matéria de livre circulação de trabalhadores não se aplicam a situações que não apresentem qualquer conexão com uma das situações previstas pelo direito comunitário. Tal é o caso dos trabalhadores que nunca exerceram o direito de livre circulação na Comunidade. Assim, um membro da família de um trabalhador nacional de um Estado-membro não pode invocar o Regulamento n.° 1612/68 para beneficiar das mesmas vantagens sociais que os trabalhadores nacionais quando o trabalhador a cuja família pertence nunca tenha exercido o direito de livre circulação no interior da Comunidade.

RELATÓRIO PARA AUDIÊNCIA
apresentado no processo 147/87 *

I — Factos e tramitação processual

1. *Enquadramento jurídico*

Em 1956, foi instituído em França um «Fonds national de solidarité» (Fundo Nacional de Solidariedade), destinado a promover uma política geral de protecção às pessoas idosas ou inválidas, designadamente através da melhoria das pensões, reformas, rendas e prestações de velhice ou de invalidez. Através deste fundo é concedido um

* Língua do processo: francês.

subsídio, designado por «subsídio complementar», aos beneficiários de prestações de velhice ou de invalidez desde que não disponham de recursos suficientes. Na época em que teve origem o litígio do processo principal, as condições de concessão desse subsídio eram fixadas nomeadamente pelos artigos L 685 e L 707 do code de la sécurité sociale (Código da Segurança Social). Nos termos dessas disposições, o subsídio complementar apenas podia ser atribuído a pessoas de nacionalidade francesa ou aos estrangeiros sob reserva da assinatura de convenções internacionais de reciprocidade. Por circular ministerial de 23 de Janeiro de 1980, os apátridas foram equiparados aos refugiados para efeitos de concessão do subsídio; estes podiam beneficiar do subsídio se preenchessem as condições relativas aos meios de subsistência previstas nos artigos L 685 e seguintes.

2. *Antecedentes do processo principal*

Saada Zaoui, nascido em 24 de Julho de 1953 na Argélia, é casado com uma francesa e reside em França. Não pode prevalecer-se nem da nacionalidade francesa, nem da qualidade de apátrida, que lhe foi recusada por uma decisão do Office français de protection de réfugiés et apatrides (serviço francês de protecção aos refugiados e apátridas), nem da qualidade de refugiado, na acepção da Convenção de Genebra, de 28 de Julho de 1951, relativa ao estatuto dos refugiados. S. Zaoui é titular de uma pensão de invalidez. Beneficia igualmente de um subsídio concedido a adultos deficientes, que lhe foi concedido na sua qualidade de cônjuge de uma pessoa de nacionalidade francesa.

Em Novembro de 1980, S. Zaoui requereu a concessão do subsídio complementar do Fonds national de solidarité. A CRAMIF recusou-lhe o benefício desta prestação por ele não ser de nacionalidade francesa, nem nacional de um Estado com o qual tivesse sido celebrada uma convenção internacional de reciprocidade, nem apátrida. No recurso que interpôs para o tribunal des affaires de sécurité sociale de Nanterre, S. Zaoui alegou que o subsídio complementar do Fonds national de solidarité constitui uma prestação de segurança social na acepção do direito comunitário, em especial do Regulamento n.° 1408/71. Dado que beneficia do subsídio para adultos deficientes na sua qualidade de membro da família de um nacional comunitário, o subsídio complementar deveria ser-lhe concedido por equiparação. A CRAMIF sustentou que o subsídio em causa não constitui uma prestação de segurança social, e sim um subsídio de assistência social que nada tem a ver com a regulamentação comunitária. Além disso, o subsídio para adulto deficiente e o subsídio complementar não poderiam ser equiparados.

3. *Questões prejudiciais*

Entendendo que a solução do litígio depende da interpretação do direito comunitário, o tribunal des affaires de sécurité sociale de Nanterre decidiu, em 9 de Outubro de 1986, suspender a instância e apresentar ao Tribunal de Justiça, a título prejudicial, as questões de saber:

«1) se a aplicação do Fonds national de solidarité prevista pelos artigos L 685 (antigo) e L 707 (antigo) do code de la sécurité sociale entra no âmbito de aplicação do Regulamento n.° 1408/71 ou de qualquer outro regulamento das Comunidades;

2) se S. Zaoui, que não é de nacionalidade francesa (tendo em conta que, até ao momento, não lhe foi reconhecida a

qualidade de apátrida) mas cujo cônjuge é de nacionalidade francesa, poderá invocar a regulamentação das Comunidades Europeias.»

4. *Tramitação processual*

A decisão de reenvio foi registada na Secretaria do Tribunal em 11 de Maio de 1987.

Nos termos do artigo 20.° do Protocolo relativo ao Estatuto (CEE) do Tribunal de Justiça, foram apresentadas observações escritas pelo Governo da República Francesa, representado por E. Belliard e C. Chavance, na qualidade de agentes, e pela Comissão das Comunidades Europeias, representada por, J. Griesmar, membro do seu Serviço Jurídico, na qualidade de agente.

Por decisão de 30 de Setembro de 1987, tomada nos termos dos n.os 1 e 2 do artigo 95.° do Regulamento Processual, o Tribunal atribuiu o processo à Quarta Secção. Com base no relatório do juiz relator e ouvido o advogado-geral, o Tribunal decidiu iniciar a fase oral do processo sem instrução.

II — Resumo das observações escritas apresentadas ao Tribunal

a) Quanto à primeira questão, a *Comissão* observa que não subsiste qualquer dúvida em que a prestação em causa se insere no âmbito de aplicação material do Regulamento n.° 1408/71. Invoca o acórdão do Tribunal de 24 de Fevereiro de 1987, proferido nos processos apensos 379, 380, 381/85 e 93/86 (Giletti e outros, Colect., p. 955), de acordo com o qual o n.° 4 do artigo 4.° do Regulamento n.° 1408/71 deve ser interpretado como não excluindo do âmbito de aplicação material deste regulamento um subsídio complementar pago por um fundo nacional de solidariedade. No que toca à expressão «qualquer outro regulamento das Comunidades Europeias», a Comissão entende que o único regulamento susceptível de ser considerado seria o Regulamento n.° 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). O n.° 2 do artigo 7.° deste regulamento dispõe que os trabalhadores nacionais de outros Estados-membros beneficiam, no Estado em que trabalham, das mesmas vantagens sociais que os trabalhadores nacionais.

b) No entanto, o *Governo francês* e a *Comissão*, nas respostas que propõem para a segunda questão, estão de acordo em considerar que S. Zaoui não pode invocar as disposições do Regulamento n.° 1408/71; efectivamente, não se incluiria no âmbito de aplicação pessoal do mesmo regulamento. O n.° 1 do artigo 2.° do regulamento está redigido nos seguintes termos: «O presente regulamento aplica-se aos trabalhadores 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, bem como aos membros da sua família e sobreviventes.» O Tribunal salientou na sua jurisprudência, por exemplo no acórdão de 23 de Novembro de 1976 (Kermaschek, processo 40/76, Recueil, p. 1669), que esta disposição tem em vista duas categorias claramente distintas: os trabalhadores, por um lado, e os membros da sua família e seus sobreviventes, por outro; enquanto as pessoas pertencentes à primeira categoria podem reivindicar os direitos a prestações contempladas no regulamento como direitos próprios, as pertencentes à segunda categoria apenas beneficiariam dos direitos derivados, adquiridos em virtude da qualidade de membro da fa-

mília ou de sobrevivente de uma pessoa pertencente à primeira categoria.

Em seguida, o *Governo francês* interroga-se sobre se S. Zaoui poderá prevalecer-se de direitos derivados na sua qualidade de membro da família de um trabalhador comunitário. O Governo refere, a esse propósito, a jurisprudência constante do Tribunal, segundo a qual um trabalhador nacional de um Estado-membro que nunca tenha exercido uma actividade assalariada noutro Estado-membro não pode considerar-se incluído no âmbito de aplicação dos regulamentos comunitários. Ora, S. Zaoui não poderia invocar direitos derivados, uma vez que o seu cônjuge nunca exerceu qualquer actividade profissional noutro Estado-membro e não poderia, por isso, ser considerado trabalhador migrante na acepção do Regulamento n.° 1408/71.

Por seu turno, a *Comissão* alega que o subsídio complementar do Fonds national de solidarité é concedido aos seus beneficiários como direito próprio e não como direito derivado de um membro da família de um trabalhador. S. Zaoui, que não é um trabalhador migrante comunitário, não poderia invocar, por isso, o Regulamento n.° 1408/71 em apoio da sua pretensão ao subsídio complementar.

Quanto à aplicação do Regulamento n.° 1612/68, a Comissão observa ainda que S. Zaoui não é membro da família de um «trabalhador nacional de um Estado-membro, empregado no território de outro Estado-membro», na acepção desse regulamento. Neste contexto, a Comissão invoca o acórdão de 27 de Outubro de 1982 nos processos apensos 35 e 36/82 (Morson e Jhanjan, Recueil, p. 3723).

c) O *Governo francês* propõe que às questões prejudiciais se dê a seguinte resposta:

«O direito comunitário relativo à livre circulação de trabalhadores deve ser interpretado no sentido de não ser aplicável a situações puramente internas de um Estado-membro, como a de um membro da família de um nacional de um Estado-membro que nunca tenha residido ou trabalhado noutro Estado-membro.»

A *Comissão* propõe que se responda como segue:

«1) O n.° 4 do artigo 4.° 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, deve ser interpretado como não excluindo do âmbito de aplicação material desse regulamento um subsídio complementar pago por um fundo nacional de solidariedade, financiado através de impostos e concedido aos titulares de pensões de velhice, de sobrevivência ou de invalidez a fim de lhes garantir um mínimo de meios de subsistência, desde que os interessados tenham um direito legalmente protegido à atribuição desse subsídio.

2) Para efeitos da aplicação do n.° 2 do artigo 2.° do mencionado regulamento, os membros da família de um trabalhador, na acepção do n.° 1 do artigo 1.° desse regulamento, desde que residentes com o trabalhador no território de um Estado-membro, têm direito a obter, da instituição competente desse Estado, prestações correspondentes a direitos derivados por eles adquiridos na sua qualidade de membros da família de um trabalhador, e não prestações que correspondam a um direito próprio, como

o subsídio complementar do Fonds national de solidarité, pago em complemento de pensões de velhice ou de invalidez atribuídas aos interessados a título pessoal, independentemente da sua qualidade de membros da família de um trabalhador.

3) O Regulamento n.° 1612/68 do Conselho, de 15 de Outubro de 1968, relativo à livre circulação dos trabalhadores na Comunidade, não é aplicável a situações que não apresentem qualquer conexão com uma das situações previstas pelo direito comunitário. Não podem, portanto, invocá-lo os membros da família de um trabalhador nacional de um Estado-membro que não trabalhe no território de outro Estado-membro e que residam com esse trabalhador no Estado-membro de que ele é nacional.»

T. Koopmans
Juiz relator