ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)

9 de Dezembro de 2010 *

No processo C-296/09,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentado pela Cour de cassation (Bélgica), por decisão de 25 de Maio de 2009, entrado no Tribunal de Justiça em 29 de Julho de 2009, no processo

Vlaamse Gemeenschap

contra

Maurits Baesen,

* Língua do processo: neerlandês.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção),

composto por: J.-C. Bonichot, presidente de secção, K. Schiemann (relator), L. Bay Larsen, C. Toader e A. Prechal, juízes,

advogado-geral: J. Mazák,
secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

— em representação da Vlaamse Gemeenschap, por W. van Eeckhoutte, advocaat,

— em representação do Governo belga, por L. Van den Broeck, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por M. van Beek e V. Kreuschitz, na qualidade de agentes,

vista a decisão tomada, ouvido o advogado-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objecto a interpretação do conceito de «funcionários públicos e [de] pessoal equiparado», na acepção do artigo 13.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento (CEE) n.º 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 F1 p. 98), conforme alterado pelo Regulamento (CEE) n.º 1390/81 do Conselho, de 12 de Maio de 1981 (JO L 143, p. 1, a seguir «Regulamento n.º 1408/71»).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe M. Baesen à Vlaamse Gemeenschap a respeito de um pedido de indemnização pelo pagamento indevido de contribuições para a segurança social na Bélgica.

Quadro jurídico

Regulamentação da União

3 O artigo 2.º do Regulamento n.º 1408/71, sob a epígrafe «Âmbito de aplicação pessoal», enuncia no n.º 3:

«O presente regulamento aplica-se aos funcionários públicos e ao pessoal que, nos termos da legislação aplicável, lhes é equiparado, na medida em que estão ou estiveram sujeitos à legislação de um Estado-Membro a que o presente regulamento se aplica.»

4 O artigo 4.º do Regulamento n.º 1408/71, intitulado «Âmbito de aplicação material», dispõe:

«1. O presente regulamento aplica-se a todas as legislações relativas aos ramos de segurança social que respeitem a:

a) Prestações de doença e de maternidade;

b) Prestações de invalidez, incluindo as que são destinadas a manter ou a melhorar a capacidade de ganho;

c) Prestações de velhice;

d) Prestações de sobrevivência;

e) Prestações por acidente de trabalho e por doença profissional;

f) Subsídios por morte;

g) Prestações de desemprego;

h) Prestações familiares.

[…]

4. O presente regulamento não se aplica […] aos regimes especiais dos funcionários públicos ou do pessoal equiparado.»

5 O artigo 13.º do mesmo regulamento, sob a epígrafe «Regras gerais», prevê:

«1. Sem prejuízo do disposto [no artigo 14.º-C], as pessoas às quais se aplica o presente regulamento apenas estão sujeitas à legislação de um Estado-Membro. Esta legislação é determinada de acordo com as disposições do presente título;

2. Sem prejuízo do disposto nos artigos 14.º a 17.º:

a) A pessoa que exerça uma actividade assalariada no território de um Estado-Membro está sujeita à legislação desse Estado, mesmo se residir no território de outro Estado-Membro ou se a empresa ou entidade patronal que a emprega tiver a sua sede ou domicílio no território de outro Estado-Membro;

[…]

d) Os funcionários públicos e o pessoal equiparado estão sujeitos à legislação do Estado-Membro em cuja administração estão integrados;

[…]»

Legislação nacional

6 Nos termos do artigo 1.º, § 1, da Lei de 27 de Junho de 1969, que procedeu à revisão do Decreto-Lei de 28 de Dezembro de 1944 relativo à segurança social dos trabalhadores, esta é aplicável aos trabalhadores e empregadores vinculados por um contrato de trabalho.

7 De acordo com o disposto no artigo 2.º, § 1, ponto 2, da referida lei, o Rei, mediante decreto do Conselho de Ministros, e após parecer do Conselho Nacional do Trabalho, pode limitar a aplicação da lei a um ou mais dos regimes mencionados no artigo 5.º dessa lei relativamente a certas categorias de trabalhadores que venham a ser indicadas no próprio decreto.

8 O artigo 9.º, § 2, do Decreto Real de 28 de Novembro de 1969, que aplica a Lei de 27 de Junho de 1969, dispõe que, no que respeita às pessoas que trabalham, ao abrigo de um contrato de trabalho, para o Estado, para as províncias e para as entidades dependentes das províncias, a aplicação da lei se limita aos regimes mencionados no § 1, primeiro parágrafo, desse artigo, ou seja, ao regime de seguro obrigatório de doença e de invalidez, aos regimes de reforma e de pensões de sobrevivência dos trabalhadores assalariados e ao regime de previdência e de protecção no desemprego.

9 Em conformidade com o artigo 1.º, § 1, ponto 3, da Lei de 3 de Julho de 1967 sobre a prevenção ou indemnização pelos danos decorrentes de acidentes de trabalho, de acidentes de trabalho ocorridos no percurso para e do local de trabalho e das doenças profissionais dos trabalhadores do sector público, o regime previsto nesta lei é aplicável ao pessoal com vínculo definitivo, em regime de estágio ou de contrato a prazo, ao pessoal auxiliar ou contratado mediante contrato de trabalho ao serviço da Administração Pública ou de outros serviços dos governos das Comunidades ou das Regiões.

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

10 M. Baesen, cidadão belga, entrou ao serviço da Comunidade Flamenga em 1988 como prospector de investimentos. Titular de um contrato de trabalho, inicialmente, a termo certo e, em seguida, por tempo indeterminado, exercia a sua actividade profissional em Estocolmo (Suécia).

11 Em 7 de Outubro de 1996, a Comunidade Flamenga pôs termo ao referido contrato de trabalho e pagou-lhe uma indemnização de despedimento equivalente a doze meses de salário. M. Baesen intentou uma acção no tribunal du travail de Bruxelles com vista a obter uma indemnização complementar de despedimento e uma indemnização por despedimento abusivo. Durante o processo judicial que se seguiu, nomeadamente o recurso interposto na cour du travail de Bruxelles, pediu igualmente o pagamento

do montante de 19 874,74 euros a título de indemnização pelas contribuições para a segurança social que, em seu entender, tinham sido indevidamente pagas na Bélgica.

12 Nos termos do artigo 13.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento n.º 1408/71, os funcionários públicos e o pessoal equiparado estão sujeitos à legislação do Estado-Membro em cuja administração estão integrados. Ora, segundo M. Baesen, uma vez que estava vinculado à Comunidade Flamenga na qualidade de «trabalhador assalariado» e não na qualidade de «funcionário público», são as regras gerais do Regulamento n.º 1408/71 que lhe são aplicáveis. Consequentemente, é abrangido pelo regime de segurança social sueco, o que significa que não tinha a obrigação de ter pago contribuições para a segurança social belga.

13 A cour du travail de Bruxelles declarou, em sede de recurso, que os montantes retidos do salário de M. Baesen na Bélgica eram injustificados. Considerou que este estava sujeito ao regime de segurança social sueco, nos termos do artigo 13.º, n.º 2, alínea a), do Regulamento n.º 1408/71, que dispõe que o trabalhador que exerce uma actividade assalariada no território de um Estado-Membro está sujeito à legislação desse Estado, mesmo se residir no território de outro Estado-Membro ou se a empresa ou entidade patronal que o emprega tiver a sua sede ou domicílio no território de outro Estado-Membro.

14 O referido tribunal considerou que M. Baesen estava vinculado à Comunidade Flamenga por um contrato de trabalho por tempo indeterminado e que, portanto, tinha a qualidade de trabalhador, não gozava da estabilidade de emprego que caracteriza o estatuto de funcionário público e que, nos termos do estatuto do pessoal contratual, dispunha de competências funcionais, mas não de competência hierárquica, como se verifica no caso dos funcionários públicos.

15 Com base nestas considerações, o tribunal de recurso considerou que o recorrido tinha a qualidade de «trabalhador» e não a de «pessoal equiparado» aos funcionários

públicos, na acepção do artigo 13.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento n.º 1408/71, de modo que lhe era aplicável o regime de segurança social do Estado do seu local de trabalho, ou seja, o Reino da Suécia, e que, por isso, tinham sido indevidamente retidas as contribuições para a segurança social na Bélgica.

16 A Comunidade Flamenga interpôs recurso de cassação do acórdão da cour du travail de Bruxelles. Sustenta, no essencial, que esse tribunal cometeu um erro de direito ao não considerar M. Baesen uma pessoa equiparada a um funcionário público na acepção do artigo 13.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento n.º 1408/71 e ao considerar que, nos termos do artigo 13.º, n.º 2, alínea a), deste regulamento, era o regime de segurança social sueco que era aplicável.

17 A Cour de cassation, à qual compete apreciar o recurso, constatou que resulta das disposições pertinentes da legislação belga em matéria de segurança social que o pessoal contratual do sector público da Comunidade Flamenga está sujeito em parte ao regime geral de segurança social dos trabalhadores (no que respeita ao regime de seguro obrigatório de doença e de invalidez, ao regime de reforma e de pensões de sobrevivência e ao regime de previdência e de protecção no desemprego) e em parte ao regime especial dos funcionários públicos (no que respeita ao regime de acidentes de trabalho e de doenças profissionais e ao regime dos abonos de família e das férias anuais).

18 A Cour de cassation considera que é necessário saber se o conceito de «funcionários públicos e [de] pessoal equiparado» referido no artigo 13.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento n.º 1408/71 remete para o conteúdo que lhe é dado no regime nacional de segurança social em que o trabalhador está inscrito. Além disso, o mesmo tribunal interroga-se sobre se uma pessoa na situação de M. Baesen, que, relativamente a alguns ramos da segurança social, está sujeita ao regime geral de segurança social dos trabalhadores, enquanto, relativamente a outros, está sujeita ao regime especial dos

funcionários públicos, deve ser considerada uma pessoa equiparada aos funcionários públicos, na acepção do artigo 13.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento n.º 1408/71.

19 Nestas circunstâncias, a Cour de cassation decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes duas questões prejudiciais:

«1) Para efeitos de aplicação do artigo 13.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento n.º 1408/71, o conceito de "funcionários públicos e [de] pessoal equiparado" deve ser interpretado com base no sistema de segurança social em que o trabalhador estiver inscrito?

2) Se a primeira questão for respondida afirmativamente, uma pessoa contratada por um empregador do sector público mediante um contrato de trabalho e que, segundo o regime nacional da segurança social, relativamente a alguns ramos da segurança social previstos no artigo 4.º, n.º 1, [do Regulamento n.º 1408/71], está abrangida pelo regime da segurança social dos trabalhadores, ao passo que, relativamente aos ramos da segurança social previstos no artigo 4.º, n.º 1, alínea e), do mesmo regulamento, está abrangida por um regime especial dos funcionários públicos, deve ser equiparada a funcionário público, na acepção do artigo [1]3.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento n.º 1408/71?»

Quanto às questões prejudiciais

20 Na medida em que as duas questões submetidas visam determinar o que se deve entender por «funcionários públicos» e por «pessoal equiparado», na acepção do artigo 13.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento n.º 1408/71, devem ser examinadas conjuntamente.

21 Com as suas questões, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, por um lado, se o significado dos termos «funcionários públicos» e «pessoal equiparado», na acepção do artigo 13.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento n.º 1408/71, deve ser determinado somente com base no direito nacional do Estado-Membro a que pertence a administração-empregador e, por outro, se uma pessoa na situação do recorrido no processo principal, que, num Estado-Membro, é abrangida, em parte, pelo regime de segurança social dos funcionários públicos e, em parte, pelo dos trabalhadores assalariados, pode estar sujeita unicamente, em conformidade com o disposto no artigo 13.º, n.º 2, alínea d), deste regulamento, à legislação do Estado-Membro em cuja administração está integrada.

22 Importa observar desde logo que o Regulamento n.º 1408/71 aplica o artigo 42.º CE, que prevê a coordenação das legislações nacionais de segurança social e não a sua harmonização. As diferenças de fundo e de forma entre os regimes de segurança social de cada Estado-Membro e, por conseguinte, entre os direitos das pessoas que neles trabalham não são afectadas por essa disposição (v., designadamente, acórdãos de 15 de Janeiro de 1986, Pinna, 41/84, Colect., p. 1, n.º 20; de 30 de Janeiro de 1997, de Jaeck, C-340/94, Colect., p. I-461, n.º 18; e de 16 de Julho de 2009, von Chamier-Gliszczinski, C-208/07, Colect., p. I-6095, n.º 84).

23 Para determinar as pessoas que podem invocar as normas de coordenação dos regimes nacionais de segurança social que institui, esse regulamento refere-se às pessoas inscritas nesses regimes (acórdão de Jaeck, já referido, n.º 19).

24 Além disso, o Tribunal de Justiça declarou, no que respeita aos conceitos de «trabalhadores assalariados» e de «trabalhadores não assalariados» referidos nos artigos 1.º, alínea a), e 2.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1408/71, que estes remetem para as definições das legislações dos Estados-Membros em matéria de segurança social e são independentes da natureza que a actividade exercida reveste para efeitos de direito do trabalho (acórdão de Jaeck, já referido, n.º 19).

25 Uma interpretação lógica e coerente do âmbito de aplicação pessoal do Regulamento n.º 1408/71 e do sistema de normas de conflitos de leis que aplica sugere que se aplique o mesmo tipo de raciocínio à interpretação dos conceitos de «funcionários» e de «pessoal equiparado», na acepção do artigo 13.º, n.º 2, alínea d), deste regulamento, e que estes termos devam ser entendidos no sentido que lhes é dado no direito nacional para a aplicação dos regimes de segurança social dos Estados-Membros. Esta interpretação é conforme com o espírito geral do Regulamento n.º 1408/71 que é o de coordenação e não o de harmonização.

26 No que se refere, mais especificamente, à situação de M. Baesen, que, segundo afirmou o órgão jurisdicional de reenvio, está sujeito, relativamente a alguns ramos da segurança social, ao regime geral de segurança social dos trabalhadores, enquanto, relativamente a outros, está sujeito ao regime especial dos funcionários públicos, esse tribunal interroga-se sobre se tal pessoa pode ser considerada uma pessoa equiparada a funcionário público, na acepção do artigo 13.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento n.º 1408/71.

27 A este respeito, importa recordar que, nos termos do artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1408/71, este aplica-se aos funcionários públicos e ao pessoal que, nos termos da legislação aplicável, lhes é equiparado, na medida em que estão ou estiveram sujeitos à legislação de um Estado-Membro a que o presente regulamento se aplica.

28 Daqui resulta que a qualificação de uma pessoa como «funcionário público» ou «pessoal equiparado» depende unicamente do direito do Estado-Membro em cuja administração está integrada e que compete a cada Estado-Membro determinar o alcance da protecção social que pretende conceder a essas categorias de pessoas.

29 Quanto à aplicação do Regulamento n.º 1408/71, e mais especificamente dos respectivos artigos 2.º, n.º 3, e 13.º, n.º 2, alínea d), importa, por conseguinte, entender por «funcionários públicos» e por «pessoal equiparado» as pessoas consideradas como tais pelo direito do Estado-Membro em cujo território está situada a administração para a qual trabalham.

30 Daqui decorre que uma pessoa na situação de M. Baesen não está excluída do âmbito de aplicação do artigo 13.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento n.º 1408/71 unicamente pelo facto de estar sujeita apenas em parte ao regime de segurança social dos funcionários públicos no Estado-Membro em cujo território está situada a administração para a qual trabalha.

31 À luz do exposto, importa responder às questões submetidas que o significado dos termos «funcionários públicos» e «pessoal equiparado», na acepção do artigo 13.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento n.º 1408/71, é determinado somente com base no direito nacional do Estado-Membro a que pertence a administração-empregador e que uma pessoa na situação do recorrido no processo principal, que, num Estado-Membro, é abrangida, em parte, pelo regime de segurança social dos funcionários públicos e, em parte, pelo dos trabalhadores assalariados, pode estar assim sujeita unicamente, em conformidade com o disposto no artigo 13.º, n.º 2, alínea d), deste regulamento, à legislação do Estado-Membro em cuja administração está integrada.

Quanto às despesas

32 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Quarta Secção) declara:

O significado dos termos «funcionários públicos» e «pessoal equiparado», na acepção do artigo 13.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento (CEE) n.º 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, conforme alterado pelo Regulamento (CEE) n.º 1390/81 do Conselho, de 12 de Maio de 1981, é determinado somente com base no direito nacional do Estado-Membro a que pertence a administração-empregador e uma pessoa na situação do recorrido no processo principal, que, num Estado-Membro, é abrangida, em parte, pelo regime de segurança social dos funcionários públicos e, em parte, pelo dos trabalhadores assalariados, pode estar assim sujeita unicamente, em conformidade com o disposto no artigo 13.º, n.º 2, alínea d), deste regulamento, à legislação do Estado-Membro em cuja administração está integrada.

Assinaturas