RELATÓRIO PARA AUDIÊNCIA
apresentado no processo C-102/91 *

I — Matéria de facto e enquadramento jurídico

1. *Antecedentes do litígio*

1. D. Knoch, demandante, solteira, de nacionalidade alemã, exerceu uma actividade assalariada como leitora de língua e literatura alemãs na Universidade de Bath, Grã-Bretanha, entre 1 de Outubro de 1982 e 30 de Junho de 1983 e entre 1 de Outubro de 1983 e 30 de Junho de 1984. Enquanto trabalhou na universidade, D. Knoch esteve coberta pela segurança social e descontou, igualmente, para o seguro de desemprego inglês. Obteve aquele emprego por intermédio do Deutsche Akademische Austauschdienst (DAAD). Durante o período em que esteve empregada na Grã-Bretanha, o DAAD pagou-lhe uma compensação adicional, que recebeu mesmo durante as férias de Verão, de 1 de Julho a 30 de Setembro de 1983 e de 1 de Julho a 30 de Setembro de 1984. Além disso, o DAAD pagou à demandante, findo o pagamento da compensação adicional, um subsídio temporário no montante de 1 500 DM por mês, até 30 de Novembro de 1984.

2. Em Bath, D. Knoch arrendou uma casa, sem participar a sua mudança de residência em Bruchsal, onde estava registada nos serviços da polícia como residente na casa paterna. Durante as férias de Verão de 1983 e igualmente em Julho de 1984, residiu em Bruchsal. Em princípios de Agosto de 1984, deixou Bruchsal e foi para o Reino Unido à procura de emprego, sem, no entanto, o ter conseguido. Em Novembro ou Dezembro de 1984, regressou à Alemanha e, em Setembro de 1985, iniciou um estágio de preparação para a carreira de professora do ensino secundário.

3. Terminado o seu período de trabalho, D. Knoch registou-se como desempregada em Bath e recebeu subsídio de desemprego desde princípios de Julho até 21 de Agosto de 1984. Quando regressou a Bruchsal, inscreveu-se, em 19 de Dezembro de 1984, nos serviços de emprego de Karlsruhe e requereu subsídio de desemprego. O Bundesantalt für Arbeit recusou-se a deferir o seu pedido, alegando que o período de garantia não tinha sido completado.

4. Por acórdão de 28 de Janeiro de 1987, o Sozialgericht anulou essa decisão. Seguidamente, o Landessocialgericht negou, por acórdão de 16 de Agosto de 1988, provimento ao recurso interposto pelo Bundesanstalt fur Arbeit, considerando que a actividade exercida na Grã-Bretanha permitia, por força do direito comunitário, preencher a condição de duração do período de garantia, exigida pela legislação alemã.

5. No recurso que interpôs no Bundessozialgericht, a demandada invocou a violação dos artigos 12.° e 71.° 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 (JO L 149, p. 2; EE 05 F1 p. 98) e de-

* Língua do processo: alemão.

fendeu, nomeadamente, que o artigo 71.°, n.° 1, alínea b), oferecia ao trabalhador que não seja trabalhador fronteiriço, a possibilidade de optar por beneficiar do subsídio de desemprego no Estado do último emprego — o que a recorrente tinha feito na Grã-Bretanha — ou beneficiar do subsídio no Estado da sua residência. De qualquer modo, segundo esta tese, estas prestações não podiam ser cumuladas, por força do disposto no artigo 12.°, n.° 1, do Regulamento n.° 1408/71, pelo que a demandante só poderia invocar os seus direitos, nos termos do artigo 69.° do referido regulamento, ao abrigo da legislação inglesa.

2. *Enquadramento jurídico*

6. Nos termos do artigo 12.° do Regulamento n.° 1408/71:

«O presente regulamento não pode conferir ou manter o direito de beneficiar de várias prestações da mesma natureza relativas a um mesmo período de seguro obrigatório. Contudo, esta disposição não se aplica às prestações de invalidez, de velhice, por morte (pensões) ou por doença profissional que forem liquidadas pelas instituições de dois ou mais Estados-membros nos termos do artigo 41.°, n.os 2 e 3 do artigo 43.°, dos artigos 46.°, 50.° ou 51.° ou do n.° 1, alínea b), do artigo 60.°»

7. Segundo o artigo 67.°,

«1. A instituição competente de um Estado-membro cuja legislação fizer depender do cumprimento de períodos de seguro, a aquisição, a manutenção ou a recuperação do direito às prestações, terá em conta, na medida em que tal for necessário, os períodos de seguro ou de emprego cumpridos na qualidade de trabalhador assalariado ao abrigo da legislação de qualquer outro Estado-membro, como se se tratasse de períodos de seguro cumpridos ao abrigo da legislação aplicada por aquela instituição desde que, contudo, os períodos de emprego fossem considerados como períodos de seguro se tivessem sido cumpridos ao abrigo da referida legislação.

2. A instituição competente de um Estado-membro cuja legislação fizer depender do cumprimento de períodos de emprego, a aquisição, a manutenção ou a recuperação do direito às prestações terá em conta, na medida em que tal for necessário, os períodos de seguro ou de emprego cumpridos na qualidade de trabalhador assalariado ao abrigo da legislação de qualquer outro Estado-membro, como se se tratasse de períodos de emprego cumpridos ao abrigo da legislação por ela aplicada.

3. Salvo nos casos referidos no n.° 1, alínea a), ii), e alínea b), ii), do artigo 71.°, os n.os 1 e 2 só se aplicam se o interessado tiver cumprido em último lugar:

— no caso do n.° 1, períodos de seguro,

— no caso do n.° 2, períodos de emprego,

em conformidade com as disposições da legislação nos termos da qual as prestações são requeridas.

4. Quando o período de concessão das prestações depender da duração dos períodos de seguro ou de emprego, aplica-se o disposto no n.° 1 ou no n.° 2, conforme o caso.»

8. O artigo 71.° tem a seguinte redacção:

«1. O trabalhador em situação de desemprego, que, no decurso do último ano residia no território de um Estado-membro que não seja o Estado competente, beneficiará das prestações em conformidade com as disposições seguintes:

a) i) ...

ii) ...

b) i) o trabalhador que não seja trabalhador fronteiriço, em situação de desemprego parcial acidental ou completo e que continua à disposição da respectiva entidade patronal ou dos serviços de emprego no território do Estado competente, beneficiará das prestações, em conformidade com as disposições da legislação deste Estado, como se residisse no seu território; tais prestações serão concedidas pela instituição competente;

ii) o trabalhador que não seja trabalhador fronteiriço, em situação de desemprego completo e que se põe à disposição dos serviços de emprego no território do Estado-membro em que reside ou que regressa a este território, beneficiará das prestações, em conformidade com as disposições da legislação deste Estado, como se nele tivesse exercido o último emprego; tais prestações serão concedidas pela instituição do lugar de residência e ficarão a seu cargo. Todavia, se esse trabalhador assalariado tiver beneficiado das prestações a cargo da instituição competente do Estado-membro a cuja legislação esteve sujeito em último lugar, beneficiará das prestações nos termos do artigo 69.° O benefício das prestações da legislação do Estado da residência será suspenso durante o período em que o desempregado, nos termos do disposto no artigo 69.°, puder habilitar-se às prestações da legislação a que esteve sujeito em último lugar.

2. Enquanto o desempregado tiver direito a prestações nos termos do n.° 1, alínea a), i) ou alínea b), i), não pode habilitar-se às prestações por força da legislação do Estado-membro em cujo território reside.»

II — As questões prejudiciais

9. Por despacho de 21 de Fevereiro de 1991, a Sétima Secção do Bundessozialgericht decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Um trabalhador assalariado em situação de desemprego completo que, não sendo trabalhador fronteiriço, residiu no decurso do último emprego num Estado-membro que não seja o Estado competente, beneficia igualmente das prestações de desemprego, nos termos do artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), e do artigo 67.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, em conformidade com as

disposições da legislação do Estado-membro em que reside ou a que regressa, mesmo quando tenha anteriormente recebido prestações de seguro a título de desemprego da instituição do Estado-membro competente?

2) a) O n.° 1, primeira parte, do artigo 12.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, nos termos do qual este regulamento não pode conferir nem manter o direito de beneficiar de várias prestações da mesma natureza relativas a um mesmo período de seguro obrigatório, é aplicável no quadro do artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), e do artigo 67.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71?

b) Quando é que prestações de desemprego têm a mesma natureza, na acepção do n.° 1, primeira parte, do artigo 12.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71?

c) A instituição competente de um Estado-membro, cuja legislação sujeita à aquisição do direito às prestações de desemprego e a duração destas ao cumprimento de períodos de seguro, deve, nos casos em que são abrangidos pelos artigos 71.°, n.° 1, alínea b), ii), e 67.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, de acordo com o artigo 12.°, n.° 1, primeira parte, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71:

deixar de ter em conta, para a aquisição e a duração do direito às prestações, os períodos de seguro cumpridos ao abrigo da legislação de outro Estado-membro na qualidade de trabalhador assalariado, na medida em que essas prestações já tiveram por consequência o pagamento de uma prestação da mesma natureza no outro Estado-membro?

ou

o artigo 12.°, n.° 1, primeira parte, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 deve produzir efeitos no domínio das prestações de desemprego de forma a que, aquando do cálculo do direito adquirido posteriormente, possa ter em conta os períodos de seguro cumpridos, sem ter em consideração o primeiro direito, mas, em contrapartida, devem ser descontados os dias em relação aos quais foram pagas prestações ao abrigo do primeiro direito, da duração das prestações adquirida ao abrigo do direito constituído posteriormente?

3) a) O atestado passado, nos termos do n.° 2 do artigo 84.° do Regulamento (CEE) n.° 574/72, pela instituição competente do Estado-membro a cuja legislação o trabalhador migrante esteve submetido em último lugar, é vinculativo para a instituição competente de outro Estado-membro, na medida em que nele se declare que o trabalhador migrante não tem qualquer direito às prestações nos termos do artigo 69.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71?

b) Na acepção do artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), terceira parte, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, em que casos pode o trabalhador assalariado no desemprego habilitar-se, nos termos do disposto no artigo 69.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, às prestações segundo a legislação a que esteve sujeito em último lugar, com a consequência de ser suspensa temporariamente a atribuição das prestações segundo a legislação do Estado da sua residência?

c) O facto de o benefício das prestações concedidas ao trabalhador em situação de desemprego ao abrigo da legislação do Estado-membro da sua residência ou a que ele regressa, na acepção do artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), terceira parte, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, ser suspenso durante o período em que ele tem direito a prestações ao abrigo da legislação a que esteve submetido em último lugar, nos termos do artigo 69.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, significa apenas que o assalariado no desemprego não recebe, durante esse período, as prestações da instituição competente do Estado-membro de residência, mas que pode a seguir recebê-las na sua totalidade, ou o facto de ter sido suspenso o pagamento das prestações tem igualmente por consequência que a duração do direito às prestações seja diminuída dos dias durante os quais o pagamento foi suspenso?»

10. No seu despacho de reenvio, o Bundessozialgericht observa o seguinte:

«A. O direito a prestações de desemprego invocado pela demandante, considerado exclusivamente à luz do direito alemão, carece de fundamento. Nos termos do artigo 100.°, n.° 1 da AFG direito a prestações de desemprego pressupõe que tenha sido completado o período de garantia. Para tanto, a recorrente devia (artigo 104.°, n.° 1, da AFG) ter exercido durante 360 dias, dentro do prazo de referência de três anos (artigo 104.°, n.° 3, da AFG), que decorreu neste caso entre 19 de Dezembro de 1981 e 18 de Dezembro de 1984, um emprego sujeito a quotização obrigatória para o Bundesanstalt fur Arbeit (BA) demandado (artigo 168.° da AFG). A demandante não demonstrou ter cumprido tais períodos de emprego. No período de referência apenas esteve empregada no Reino Unido. Se é certo que este emprego se encontrava (em sentido amplo) coberto pela segurança social no Reino Unido, não implicava, no entanto, a obrigação de pagar quotizações para o demandado. A demandante invoca, entretanto, com razão, o artigo 67.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, nos termos do qual a instituição competente de um Estado-membro cuja legislação fizer depender do cumprimento de períodos de seguro a aquisição do direito às prestações, terá em conta, na medida em que tal for necessário, os períodos de seguro cumpridos por um trabalhador ao abrigo da legislação de qualquer outro Estado-membro, como se se tratasse de períodos de seguro cumpridos ao abrigo da legislação interna. É certo que a demandante não cumpriu em último lugar períodos de seguro em conformidade com as disposições da legislação alemã, nos termos da qual as prestações são requeridas, como exige o artigo 67.°, n.° 3, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 para a concessão daquele benefício. No entanto, os n.os 1 e 2 do artigo 67.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 são igualmente aplicáveis nas

situações referidas no artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), do Regulamento (CEE) n.° 1408/71. Uma dessas situações verifica-se, no entender desta secção, no caso em apreço.

... É certo que a demandante não é trabalhadora fronteiriça, na acepção do artigo 1.°, alínea b), do Regulamento (CEE) n.° 1408/71. Integra-se, no entanto, apesar do seu emprego no Reino Unido e da residência que aí necessariamente teve, na categoria dos trabalhadores que, na acepção do artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), primeira parte, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, residem no território de outro Estado-membro ou que regressam ao território deste Estado, dado que a demandante tinha alojamento na República Federal da Alemanha, onde se encontrava igualmente o centro normal dos seus interesses. Foi o que decidiu correctamente o LSG, na opinião desta secção e em conformidade com os critérios estabelecidos pela jurisprudência do Tribunal de Justiça.

B. Se, deste modo, a demandante beneficia, nos termos do artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), primeira parte, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, de prestações, em conformidade com as disposições da legislação da República Federal da Alemanha, como se neste país tivesse exercido o último emprego, o demandado deve contabilizar os períodos de seguro cumpridos pela demandante no Reino Unido, como se se tratasse de períodos de seguro cumpridos ao abrigo da AFG. Dado que a demandante cumpriu no Reino Unido, durante o período de referência de três anos, um período de seguro de 547 dias, completou o período de garantia correspondente ao direito às prestações de desemprego e, em conformidade com o artigo 106.°, n.° 1, terceira parte, da AFG [na redacção da Haushaltsbegleitgesetz (lei anexa às medidas orçamentais) 1983, de 20 de Dezembro de 1982, BGBl. I, p. 1857], adquiriu o direito à concessão das prestações durante um período de 156 dias. Uma vez que, entretanto, a demandante recebeu igualmente prestações de desemprego da instituição do Estado-membro competente, levanta-se a questão, relevante para a decisão do litígio, de saber se esta circunstância se opõe à existência de um direito invocável contra a instituição do Estado de residência ou se, pelo menos, deve ser considerada para efeito da duração desse direito. É certo que o artigo 71.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 visa garantir a concessão aos trabalhadores migrantes de prestações nas condições mais favoráveis à procura de emprego. Tal não significa, no entanto, que os trabalhadores migrantes em situação de desemprego completo tenham a possibilidade de beneficiar em primeiro lugar das prestações da instituição competente e, em seguida, igualmente das prestações do Estado de residência, e de cada vez relativamente à totalidade do período de concessão destas prestações previsto nas legislações nacionais. Tal favorecimento dos trabalhadores migrantes abrangidos pelo artigo 71.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 seria injustificado relativamente aos outros trabalhadores, que apenas podem beneficiar das prestações de uma instituição, tanto mais que os trabalhadores migrantes também só descontam quotizações para uma instituição, em cada um dos empregos anteriormente exercidos.

1. O artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 oferece ao trabalhador assalariado no desemprego uma possibilidade de escolha. O trabalhador desempregado pode beneficiar do sistema de prestações de desemprego do Estado do úl-

timo emprego, ou recorrer às prestações do Estado em que reside ou a cujo território regressa (Recueil 1982, p. 1991 = Sozialrecht 6050, artigo 71.°, n.° 6). A demandante começou por beneficiar do regime de prestações do Estado do último emprego na medida em que recebeu prestações do Reino Unido. O demandado pretende inferir da jurisprudência do Tribunal de Justiça que o recebimento do subsídio de desemprego ao abrigo da legislação do Estado competente exclui qualquer direito face à instituição do Estado de residência.

Esta secção não partilha a opinião do demandado. É certo, no entanto, que quando os trabalhadores em situação de desemprego completo, após terem recorrido à instituição do Estado competente, procuram trabalho no Estado de residência, pretendendo aí receber prestações de desemprego, são em primeiro lugar remetidos para as prestações da instituição competente. Portanto, quando tenham já sido concedidas ao desempregado prestações a cargo da instituição competente do Estado-membro a cuja legislação esteve sujeito em último lugar, este beneficiará, nos termos do artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), segunda parte, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, das prestações nos termos do artigo 69.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71. Mas, quando essas prestações cessarem, por exemplo após ter sido integralmente utilizada a duração do direito prevista pela legislação nacional aplicada, ou após ter expirado o período de três meses durante o qual o artigo 69.°, n.° 1, alínea c), do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 mantém o direito às prestações num outro Estado-membro que não seja o Estado competente, não fica precludida, nos termos do artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), terceira parte, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, a possibilidade de beneficiar de prestações da instituição do Estado de residência; a suspensão prevista na terceira parte da disposição refere-se, pois, apenas ao período durante o qual o desempregado pode reclamar prestações, nos termos do artigo 69.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71. Dado que o efeito jurídico do artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), primeira parte, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 se traduz essencialmente na aplicação do artigo 67.° do mesmo regulamento, a segunda e terceira partes daquela disposição referem-se precisamente à hipótese de o desempregado invocar um direito com base nos artigos 67.° e 71.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, perante a instituição competente do Estado de residência, apesar de ter igualmente beneficiado de prestações da instituição competente do Estado-membro a cuja legislação esteve sujeito em último lugar.

Em consequência, se por um lado não se pode concordar com a posição do demandado, a resposta à questão colocada não é fácil, como demonstram as alegações de recurso da instituição de segurança social demandada. Deverá, assim, ser decidida pelo Tribunal de Justiça, competente na matéria.

2. Se, no caso do artigo 71.°, n.° 1, alínea b, ii), primeira parte, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, a utilização de prestações de desemprego da instituição do Estado do último emprego não exclui desde logo a existência de um direito contra a instituição do Estado da residência, há que decidir, no caso em apreço, de forma juridicamente relevante, quais as consequências no domínio da aquisição e da duração do direito da demandante contra a instituição ora demandada do Estado de residência que

resultam do artigo 12.°, n.° 1, primeira parte, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71. Nos termos desta disposição, não pode adquirir-se ou manter-se um direito a várias prestações da mesma natureza relativas a um período de seguro obrigatório. O segundo grupo de questões, a abordar apenas quando a primeira questão seja respondida afirmativamente a favor dos trabalhadores em situação de desemprego completo, respeita, por isso à relação entre o artigo 12.° e o artigo 71.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 (a), aos conceitos utilizados no artigo 12.°, n.° 1, primeira parte, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 (b) e à respectiva aplicação às prestações de desemprego (c).

a) Coloca-se, antes de mais, a questão de saber se, no âmbito do artigo 71.°, n.° 1, alínea b, ii), do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, o artigo 12.°, n.° 1, primeira parte é, de facto, aplicável. Esta secção responde à questão de forma afirmativa. Considera que o regime do artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), segunda e terceira partes, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 a tal não se opõe, dado que este remete em primeira linha os trabalhadores para as prestações da instituição competente do Estado-membro, pretendendo evitar o recebimento simultâneo de prestações da mesma natureza, nada dizendo, no entanto, sobre o modo como os direitos a prestações da mesma natureza podem ser adquiridos ou mantidos.

b) A aplicação do artigo 12.°, n.° 1, primeira parte, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 pressupõe que existem prestações da mesma natureza. Há, por isso, que verificar se o direito às prestações de desemprego alemãs e a prestação de que a demandante beneficiou no Reino Unido são da mesma natureza. Prestações deste tipo existem quando o sentido e finalidade, bem como as bases de cálculo e condições de concessão de cada são idênticas (Sozialrecht 6050, artigo 12.°, n.° 16; Recueil 1983, p. 1385 = Sozialrecht 6050, artigo 46.°, n.° 19; Recueil 1983, p. 2157 = Sozialrecht 6050, artigo 46.°, n.° 20). Não se levantam aqui dúvidas relativamente aos critérios de sentido e finalidade. É, no entanto, questionável saber quando é que a base de cálculo e as condições de concessão de prestações de desemprego são idênticas. O Tribunal de Justiça ainda não adoptou, tanto quanto se sabe, uma posição a este respeito.

O direito alemão exige, além de determinados requisitos do direito às prestações de desemprego, relativos ao registo, ao requerimento e ao desemprego, que o desempregado permaneça à disposição dos serviços de emprego e tenha completado um período de garantia (artigo 100.°, n.° 1, da AFG). Para o cálculo deste é tida em conta a duração do emprego sujeito a quotizações obrigatórias no período de referência do desempregado, em função do qual varia igualmente a duração do direito à prestação do seguro de desemprego (artigos 104.° e 106.°da AFG). O direito do Reino Unido exige igualmente períodos de seguro obrigatório, concedendo, no entanto, maior importância a um determinado limite atingido, que permite aos trabalhadores mais bem pagos obter, em pouco tempo, direito a prestações de desemprego. Em regra, existe um direito ao pagamento de prestações de desemprego, quando durante um qualquer ano fiscal foram efectuados pagamentos num montante total de 25 quotizações mínimas

para a segurança social e quando no ano fiscal (de 6 de Abril a 5 de Abril seguinte) anterior ao ano das prestações de desemprego (primeiro domingo de Janeiro ao primeiro sábado do ano seguinte) foram pagas ou creditadas quotizações no montante de 50 quotizações mínimas (v. Werner, *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 1984, pp. 511, 517 e segs.). Enquanto que a duração do direito depende, de acordo com o direito alemão, da duração do emprego sujeito a quotizações obrigatórias nos anos anteriores à situação de desemprego, a duração do direito às prestações de desemprego no Reino Unido é, em geral, limitada a um período fixo de, praticamente, um ano (Werner, *loc. cit.*).

Verificam-se, igualmente, diferenças no montante da prestação. Enquanto que no Reino Unido as prestações de desemprego são concedidas aos empregados e respectivos cônjuges com filhos a cargo, em montantes de base fixos, variáveis conforme tenha sido ou não atingida a idade da reforma (Werner, *loc. cit.*), a prestação de desemprego alemã eleva-se a 63 % do salário líquido anterior calculado de forma esquemática e, em determinados casos, do salário máximo da tabela (artigos 111.° e 112.° da AFG). Quanto aos desempregados com filhos, a quota percentual do salário líquido é de 68 % (artigo 111.°, n.° 1, da AFG).

A questão 2 b) respeita assim aos critérios a utilizar para saber quando, no domínio do seguro de desemprego, há identidade de bases de cálculo e de pressupostos de concessão, na acepção da jurisprudência do Tribunal de Justiça. Esta secção considera, a este respeito, não ser necessária uma total igualdade, dado que, de contrário, o princípio do artigo 12.°, n.° 1, primeira parte, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 nunca poderia ser aplicado. Deve assim ser suficiente que, tanto no Reino Unido como na República Federal da Alemanha, os pressupostos sejam o desemprego, a colocação à disposição dos serviços de emprego e o cumprimento de períodos de seguro, e que ambas as prestações se destinem a garantir necessidades de subsistência, substituindo o salário perdido em consequência do desemprego.

Por último, levanta-se a questão de saber como aplicar o artigo 12.°, n.° 1, primeira parte, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71; na verdade, a disposição não regula expressamente o modo como deve impor-se a proibição de aquisição e de manutenção de várias prestações da mesma natureza relativas a um mesmo período de seguro obrigatório.

Por um lado, não há qualquer regra que esclareça qual, de várias prestações da mesma natureza, deixa de poder ser reconduzida a um determinado período de seguro obrigatório. Esta secção considera que no âmbito do artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, tudo depende do momento da constituição do direito, sendo de ter em conta, relativamente aos direitos posteriormente constituídos, que os períodos de seguro obrigatórios já foram 'consumidos' por um direito adquirido anteriormente.

Por outro lado, coloca-se a questão de saber de que modo devem ter-se em consideração os períodos de seguro 'consumidos'. O teor do artigo 12.°, n.° 1, primeira parte,

do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 sugere que os períodos que já serviram de fundamento ao primeiro direito não podem ser invocados uma segunda vez. No caso em apreço, isto significa que os períodos de seguro que, em conformidade com legislação do Reino Unido, serviram de base ao pedido do prestações de desemprego, não podem igualmente servir como período de garantia num requerimento de prestações de desemprego apresentado à demandada BA. De acordo com o número de períodos de seguro que, nos termos da legislação do Reino Unido, eram em concreto necessários para fundamentar o pedido de prestações de desemprego, os restantes períodos de seguro não 'consumidos' deixavam de ser eventualmente suficientes para completar o período de garantia do direito às prestações de desemprego ou, pelo menos, para justificar um direito com a duração de 156 dias [v. o artigo 67.°, n.° 4, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71].

A proibição de aquisição e de manutenção de várias prestações da mesma natureza relativas a um mesmo período obrigatório pode, no entanto, ser igualmente aplicada deduzindo apenas da duração do direito posteriormente constituído os dias que serviram de base ao direito anterior. É assim que procede a demandada BA. Esta deduz o tempo de pagamento das prestações estrangeiras da duração do direito às prestações na Alemanha (Dienstblatt-Runderlaß 31/90 de 12 de Março de 1991, n.° 1.5) Este processo é sem dúvida mais prático do que o sugerido pela letra do regulamento, dado que evita que a instituição do Estado da residência averigue que períodos de seguro obrigatório serviram de base à aquisição ou manutenção do direito estrangeiro. No caso em apreço, o procedimento da demandada teve por efeito que a demandante tenha beneficiado de um direito a prestações de desemprego de 156 dias úteis dos quais, no entanto, tiveram de ser deduzidos os correspondentes (cerca de 40) ao período decorrido até 21 de Agosto de 1984, durante os quais a demandante recebera prestações de desemprego da instituição competente.

3. Se, em conformidade com as respostas dadas pelo Tribunal de Justiça às questões precedentes, for de reconhecer um direito da demandante às prestações de desemprego, nos termos do artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), primeira parte e artigo 67.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, será ainda juridicamente relevante para a solução do litígio, devendo por isso ser analisada, a questão de saber quais as consequências jurídicas que, para este direito, resultam do artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), segunda e terceira partes do Regulamento (CEE) n.° 1408/71.

Nos termos do artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), segunda parte, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, o trabalhador assalariado beneficiará de prestações nos termos do artigo 69.°, se tiver já beneficiado de prestações a cargo da instituição competente do Estado-membro a cuja legislação esteve sujeito em último lugar. Dado que tal se verificou no presente caso, há que verificar se os pressupostos do artigo 69.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 se encontram preenchidos. De acordo com o atestado E 301, apresentado pela instituição britânica competente, tal não se verifica. Em conformidade com este atestado, a demandante não tinha qualquer direito a prestações nos termos do artigo 69.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, dado que, nos termos da le-

gislação aplicável por esta instituição, não é titular de qualquer direito a prestações. Não resulta do atestado por que razões a demandante não tem direito às prestações segundo o direito aplicável a essa instituição. Dado que o período de recebimento de prestações de desemprego no Reino Unido é, em regra, de 312 dias, que se verificam os pressupostos do artigo 69.°, n.° 1, alíneas a) e b), do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 e que os da alínea c) poderiam verificar-se, dado que a demandante, de acordo com os factos verificados pelo LSG, procurou trabalho no Reino Unido de Agosto a Novembro, parece ser necessário verificar se o atestado é exacto quanto ao seu conteúdo.

a) Tal controlo é no entanto inadmissível, caso o atestado passado nos termos do artigo 84.°, n.° 2, do Regulamento (CEE) n.° 574/72, indicando que o trabalhador migrante não dispõe de qualquer direito ao abrigo da legislação dessa instituição (não podendo, por isso, falar-se num direito nos termos do artigo 69.°, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71), seja vinculante em relação às instituições dos outros Estados-membros e aos tribunais no âmbito de um processo dirigido contra uma dessas instituições. No entender desta secção, tal não é, no entanto, o caso. O carácter vinculativo dos atestados, a que se referem os artigos 80.° e 84.° do Regulamento (CEE) n.° 574/72, não está legalmente previsto. Eles constituem apenas uma forma de cooperação da instituição competente em último lugar com as instituições dos outros Estados-membros (e, eventualmente, respectivos tribunais), a fim de lhes permitir, de forma simplificada, estar em condições de julgar adequadamente o pedido apresentado contra a instituição de outro Estado-membro. Tal não exclui que a instituição demandada de outro Estado-membro, ou o tribunal efectuem averiguações independentes. Contudo, a questão do efeito vinculante, como resulta da prática judiciária, é duvidosa, de modo que se torna oportuno um esclarecimento por parte do Tribunal de Justiça.

b) Se o atestado for considerado vinculante, no sentido de que nega um direito nos termos do artigo 69.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, ou se se verificar que a declaração da instituição britânica é correcta, por a demandante ter perdido o seu direito a prestações de desemprego em resultado de ter deixado de cumprir os seus deveres de apresentação, coloca-se a questão de saber se o artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), terceira parte, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 é aplicável.

Nos termos desta disposição, o benefício das prestações da legislação do Estado da residência será suspenso durante o período em que o desempregado, nos termos do disposto no artigo 69.°, puder habilitar-se às prestações da legislação a que esteve sujeito em último lugar. É, no entanto, duvidoso que tal caso apenas se verifique quando se encontrem satisfeitos todos os pressupostos, previstos no artigo 69.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, de manutenção do direito às prestações da instituição competente de outro Estado-membro, ou se é suficiente que o trabalhador, sem prejuízo dos direitos para ele resultantes do artigo 71.°, n.° 1, alínea b) ii), do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 estivesse em condições de preencher os pressupostos do artigo 69.° do

Regulamento (CEE) n.° 1408/71, mas não o tenha feito. Com isto visa-se, por exemplo, a hipótese em que a demandante, apesar de continuar a procurar emprego no Reino Unido, ter perdido o direito às prestações de desemprego desse país pelo facto de não ter cumprido os seus deveres de apresentação às autoridades.

c) No caso de o artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), terceira parte, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 ser aplicável, levanta-se finalmente a questão, decisiva para o litígio, de saber quais as consequências jurídicas que decorrem da suspensão, aí prescrita, do benefício das prestações da legislação do Estado da residência. Suspensão significa apenas que o desempregado não beneficiará das prestações no Estado da residência durante esse período, podendo, no entanto, receber depois as prestações da instituição do Estado da residência correspondentes à totalidade do período, ou significa que à duração do direito são ainda deduzidos os dias da suspensão? Esta secção considera, a este respeito, que a diminuição da duração do direito invocado contra a instituição do Estado de residência carece de justificação, quando tal direito se baseie em períodos de seguro completamente diferentes daqueles que serviram de base ao direito invocado perante a instituição do Estado competente. O mesmo se verifica no caso de aplicação do artigo 12.°, n.° 1, primeira parte, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, quando seja tomado em consideração, relativamente à prestação posterior, o período de seguro 'consumido' ou a duração da prestação concedida pela outra instituição (v. *supra*). No entanto, se o artigo 12.°, n.° 1, primeira parte, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 não for em princípio aplicável no quadro do artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, torna-se imprescindível uma redução, a fim de evitar um favorecimento, tornado injustificável, dos trabalhadores migrantes e a sobrecarga daí resultante para todas instituições. Na verdade, se o trabalhador migrante, nas hipóteses abrangidas no artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 não perder logo o seu direito de escolha com a primeira utilização das prestações e o artigo 12.°, n.° 1, primeira parte, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 não for aplicável, e as prestações previstas no artigo 69.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 não reduzirem igualmente, em função da sua duração, as prestações do Estado-membro que devem ser suspensas, aquele poderá invocar por inteiro o direito às prestações contra a instituição do Estado competente, tal como poderá a seguir fazê-lo em relação à instituição do Estado da residência, apesar de ter, sempre, descontado quotizações apenas para uma instituição.»

III — Tramitação processual

O despacho do Bundessozialgericht deu entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 2 de Abril de 1991.

Em conformidade com o artigo 20.° do Protocolo relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça foram apresentadas observações escritas pelo Governo alemão, representado por E. Röder, pelo Governo francês, representado por P. Pouzoulet e C. Chavance, e pela Comissão das Comunidades Europeias, representada por M. Patakia, membro do seu Serviço Jurídico, na qualidade de agente, assistida por B. Schulte.

Com base no relatório do juiz-relator, ouvido o advogado-geral, o Tribunal decidiu iniciar a fase oral do processo sem instrução e atribuir o processo à Quarta Secção.

IV — Resumo das observações apresentadas ao Tribunal

1. *Observações do Governo alemão*

Quanto à primeira questão, o Governo alemão propõe que, em princípio, se responda afirmativamente, pelas razões apresentadas pelo Bundessozialgericht.

No que respeita às questões 2, alíneas a) e 2 b), o Governo alemão observa que o artigo 12.° do Regulamento 1408/71 não exclui que um trabalhador em situação de desemprego beneficie, em primeiro lugar, das prestações do Estado de emprego e, posteriormente, das prestações do Estado de residência. Estas prestações referem-se a períodos diferentes e não devem ser consideradas prestações da mesma natureza. Seguidamente, o Governo alemão considera que a segunda alternativa referida na questão 2, alínea c), é aplicável. O artigo 12.° não impede que um assalariado receba prestações relativamente a períodos diferentes do seu desemprego, nos termos do artigo 71.°, n.° 1, alínea b), i) e ii). Nos dois Estados em causa, as prestações de desemprego têm, no entanto, uma duração diferente, que deve ser tida em conta ao analisar a questão de saber se se trata de prestações da mesma natureza na acepção do artigo 12.° Se, por exemplo, no segundo Estado-membro, o montante das prestações diminuir à medida que o período vai decorrendo, o montante das prestações a pagar no segundo Estado-membro é calculado em função do período ao longo do qual o assalariado recebeu prestações no primeiro Estado-membro. Evita-se, desta forma, que, pelo mesmo período de desemprego, sejam pagas prestações da mesma natureza, por duas vezes e no seu montante integral. Este mesmo raciocínio implica que, ao período total durante o qual o segurado recebe prestações ao abrigo da legislação do segundo Estado-membro, devam deduzir-se os períodos relativamente aos quais o assalariado recebeu, do primeiro Estado-membro, prestações da mesma natureza.

Quanto à questão 3, alínea a), o Governo alemão compartilha das considerações formuladas pelo Bundessozialgericht, acrescentando que razões práticas militam igualmente a favor desta tese. Quando se emitem atestados deste tipo os erros são impossíveis de evitar. O presente caso fornece o exemplo de um atestado incorrecto. Relativamente à questão 3, alínea b), o Governo alemão observa que um trabalhador em situação de desemprego só pode habilitar-se ao pagamento de prestações ao abrigo da legislação a que esteve sujeito em último lugar, se estiverem preenchidas todas as condições previstas no artigo 69.° para a transferência desse direito.

Quanto à questão 3, alínea c), o Governo alemão remete para a sua resposta à questão 2, alínea c). A percepção efectiva de prestações ao abrigo das disposições do Estado de emprego deve ser, em qualquer hipótese, imputada à duração do direito às prestações a pagar pelo Estado de residência. Esta so-

lução corresponde tanto à letra como ao espírito do artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), do Regulamento n.° 1408/71.

2. *Observações do Governo francês*

Segundo o Governo francês, o presente processo levanta um problema de princípio, que põe em causa a própria estrutura das disposições relativas ao subsídio de desemprego, contidas no capítulo VI do Regulamento n.° 1408/71. Depois de ter recordado brevemente o sistema e a finalidade das disposições em causa, o Governo francês observa que não se pode sustentar que o artigo 67.° permite que um único e mesmo período de seguro ou de emprego seja aproveitado para justificar a aquisição de direitos reconhecidos pelo direito comunitário a favor de um trabalhador que invoca sucessivamente as legislações de vários Estados-membros ao abrigo das quais pode reclamar a indemnização. Os problemas suscitados no domínio da coordenação dos regimes de segurança social são, com efeito, geralmente resolvidos pelo jogo da regra da unicidade da legislação aplicável, prevista no n.° 1 do artigo 13.°, e que o princípio da totalização instituído pelo artigo 67.° visa reforçar, enquanto o artigo 12.° estabelece, em termos gerais, a regra da não cumulação. O artigo 71.° constitui uma derrogação ao princípio enunciado no artigo 67.°, n.° 3, bem como uma aplicação do princípio da não cumulação.

O Governo francês apresenta, seguidamente, observações sobre a apreciação feita pelo Landessozialgericht quanto à residência da recorrente. Antes de mais, faz referência ao acórdão de 17 de Fevereiro de 1977, Di Paolo (76/76, Recueil, p. 315). No entender daquele Governo, a matéria de facto do processo em causa apresenta determinadas características que devem ser tomadas em conta, a fim de serem impostos alguns limites à interpretação da noção de residência habitual. No que à demandante diz respeito, o Landessozialgericht considerou que a sua «residência habitual» continuava a situar-se na Alemanha. No caso em apreço, esta interpretação é discutível. O Governo francês recorda, a este propósito, que o Tribunal de Justiça, num acórdão de 30 de Maio de 1989, Allué et Coonan (33/88, Colect., p. 1591), afirmou que o artigo 3.° impõe o respeito do princípio da igualdade de tratamento em matéria de segurança social. A situação de emprego da demandante estava perfeitamente abrangida pelo Regulamento n.° 1408/71. É difícil conceber, numa hipótese do tipo da que está em causa, que o direito comunitário possa comportar, no domínio da livre circulação, um direito de estada do trabalhador migrante que não seja trabalhador fronteiriço, nacional de outro Estado-membro, sem que aquele resida no Estado de emprego. O Governo francês interroga-se sobre a questão de saber se as questões jurídicas suscitadas não se referem exclusivamente à ordem jurídica interna alemã. Além disso, o processo em causa distingue-se do processo Reibold. Uma interpretação demasiado lata da noção de residência, assente neste acórdão, seria dificilmente conciliável com o direito comunitário em matéria de fiscalidade. Sobre este assunto, o Governo francês recorda que o Tribunal de Justiça se pronunciou, no acórdão de 23 de Abril de 1991, Ryborg (C-297/89, Colect., p. I-1943), sobre o conceito de residência na acepção da Directiva 83/182/CEE do Conselho, de 28 de Março de 1983, relativa às isenções fiscais aplicáveis na Comunidade em matéria de importação temporária de certos meios de transporte. Este Governo faz referência, nomeadamente, ao artigo 7.° desta directiva e considera que a condição da duração aí imposta se encontra preenchida no caso em

análise. No interesse global da coerência entre os vários ramos de direito, deve considerar-se que a demandante residia habitualmente na Grã-Bretanha e não na Alemanha.

Relativamente ao subsídio de desemprego, o Governo francês observa que a demandante, quando se inscreveu no desemprego em Bath, exerceu os direitos atribuídos ao trabalhador migrante e, ao fazê-lo, optou claramente pelo regime britânico. Tendo a demandante sido indemnizada, nos termos do artigo 67.°, pelo regime do Estado do último emprego, daí resulta que à primeira questão deve responder-se que a demandante deixou, em princípio, de poder invocar esses direitos perante a instituição competente de outro Estado-membro. Em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, a demandante, ao transferir a sua residência para a Alemanha, só pode invocar as disposições do artigo 69.° Só na hipótese de os direitos não terem sido esgotados é que é lícito discutir-se a oportunidade de uma eventual manutenção dos direitos adquiridos ao abrigo da legislação inglesa até à sua extinção definitiva ou ainda a oportunidade da aquisição de direitos novos ao abrigo da legislação do novo Estado de residência. Segundo o Governo francês, tal hipótese não resulta, de modo algum, das disposições em causa. As questões no processo em causa podem revelar-se pertinentes na medida em que nenhuma disposição do Regulamento n.° 1408/71 permite contemplar, actualmente, a situação dos desempregados indemnizados num determinado Estado-membro e que, transferindo a sua residência sucessivamente para o território de um ou vários outros Estados-membros, têm a possibilidade de invocar o mesmo período de seguro ao abrigo do artigo 67.° Esse pode ser o caso dos trabalhadores fronteiriços em situação de desemprego, abrangidos pelo artigo 71.°, n.° 1, alínea a), ii) e alínea b), ii), bem como dos desempregados que receberam subsídios em determinado Estado-membro e que transferem sucessivamente a sua residência para um ou vários outros Estados-membros e que solicitam, por terem retomado a actividade por um curto período, a aplicação do artigo 67.° Nestas três situações, o mesmo período de seguro pode ser tomado em consideração sucessivamente pelas instituições de desemprego competentes de dois ou vários Estados-membros, a fim de conceder subsídio de desemprego a um trabalhador migrante em situação de desemprego, que se coloca sucessivamente à disposição dos serviços públicos de emprego de cada vez que muda de residência.

A título subsidiário, o Governo francês sublinha que o mesmo período de seguro pode servir de base à aquisição de um direito segundo a legislação de diferentes Estados-membros. As disposições pertinentes do capítulo VI do Regulamento n.° 1408/71 não podem ser isoladas das restantes disposições aplicáveis ao conjunto das prestações de segurança social e, nomeadamente, do disposto no artigo 12.°, n.° 1, que proíbe a cumulação de prestações da mesma natureza com base no mesmo período de seguro obrigatório. Qualquer outra interpretação é contrária à finalidade do referido regulamento. O princípio da não discriminação entre nacionais comunitários justifica, no mínimo, a aplicação de uma regra de imputação sobre o período que serve de base à indemnização, a fim de poder respeitar a igualdade de tratamento entre os beneficiários do artigo 71.°, uma vez que os trabalhadores fronteiriços abrangidos pelo disposto no artigo 71.°, n.° 1, alínea a), ii), só podem ser indemnizados pelo Estado de residência, enquanto os trabalhadores que não sejam trabalhadores fronteiriços abrangidos pelo artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii) têm possibilidade de optar, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça. Consequentemente, uma eventual resposta à

segunda questão deve ter em conta a economia do Regulamento n.° 1408/71 e a finalidade das suas disposições, que consiste, simultaneamente, em coordenar as legislações nacionais em matéria de segurança social dos diferentes Estados-membros e em evitar as cumulações e sobreposições na aplicação destas legislações.

3. *Observações da Comissão*

Segundo a Comissão, o artigo 67.°, n.° 1, do Regulamento n.° 1408/71 determina que os regimes de seguro de desemprego que sujeitam a aquisição do direito às prestações ao cumprimento de períodos de emprego tenham em consideração os períodos de seguro ou de emprego cumpridos ao abrigo da legislação de qualquer outro Estado-membro. Porém, nos termos do n.° 3, esta obrigação refere-se apenas ao Estado ao abrigo de cuja legislação o desempregado cumpriu períodos computáveis a esse título. Os períodos de seguro ou de emprego só são tomados em conta no quadro de uma inscrição já existente no momento da apresentação do pedido. O artigo 71.° do Regulamento n.° 1408/71 prevê uma derrogação a esta regra. Um trabalhador que não seja trabalhador fronteiriço e que não resida no Estado de emprego tem direito, se ficar em situação de desemprego completo, a decidir qual a legislação que se aplica ao seu caso em matéria de prestações. Nos termos do artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), esta possibilidade de opção exerce-se através da colocação à disposição dos serviços de emprego, quer do Estado onde o interessado exerceu uma actividade, quer do Estado de residência. Assim, esta disposição constitui uma derrogação ao artigo 13.°, n.° 2, alínea b), do Regulamento n.° 1408/71, nos termos do qual o trabalhador está sujeito à legislação do Estado em cujo território exerça actividade. O Tribunal de Justiça interpretou restritivamente o conceito de «Estado-membro onde reside» limitando-o ao Estado «onde o trabalhador, apesar de trabalhar noutro Estado-membro, continua a residir habitualmente e onde se encontra igualmente o centro normal dos seus interesses» (acórdão de 17 de Fevereiro de 1977, Di Paolo, já referido). Esta interpretação estrita justifica-se, tendo em conta a finalidade do artigo 71.°, que impõe, a título excepcional, para determinadas categorias de trabalhadores que mantêm laços estreitos com o país onde se estabeleceram e onde permanecem habitualmente, a transferência do encargo das prestações de desemprego do Estado do último emprego para o Estado de residência. Considerando os critérios definidos nos acórdãos Di Paolo, já referido, e de 13 de Novembro de 1990, Reibold (C-216/89, Colect., p. I-4163), um trabalhador que, no âmbito da sua formação profissional, se desloca, auxiliado por um serviço competente, por um período de tempo limitado, do seu Estado de residência para um outro Estado-membro, a fim de aí exercer uma actividade com duração limitada, que passa férias no Estado da sua residência, onde continua a ter o centro dos seus interesses, pode considerar-se um trabalhador que reside num Estado-membro diferente do Estado de emprego, na acepção do artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), do Regulamento n.° 1408/71. Sempre segundo a Comissão, a regulamentação comunitária não sugere, de modo algum, que, uma vez a escolha feita, esta seja vinculativa. Antes pelo contrário, o trabalhador em causa pode perfeitamente pedir inicialmente o pagamento das prestações no Estado de emprego, para explorar posteriormente a possibilidade de receber as prestações no Estado da sua residência. É o que resulta do artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), do Regulamento n.° 1408/71, que o determina na sua terceira parte. O facto de, por força desta disposição, o pagamento das prestações poder ser suspenso implica que o desempregado tenha a possibilidade de se habilitar, em primeiro lugar, às prestações do Estado do seu último emprego e, posteriormente, às do Estado da sua residência.

A Comissão propõe que à primeira questão se responda que um trabalhador assalariado, que não seja um trabalhador fronteiriço, que se encontre em situação de desemprego completo e que, durante o seu último emprego residia no território de um Estado-membro diferente do Estado-membro competente, pode beneficiar das prestações de desemprego previstas nos artigos 71.°, n.° 1, alínea b), ii), e 67.° do Regulamento n.° 1408/71, nos termos da legislação do Estado-membro em que reside ou ao qual regressa, ainda que, anteriormente, tenha recebido da instituição do Estado-membro competente prestações de seguro a título de desemprego.

A Comissão observa, seguidamente, que o princípio da não cumulação de prestações da mesma natureza, relativas ao mesmo e único período de seguro, devidas ao abrigo da legislação de dois ou mais Estados-membros, tem um alcance geral, pelo que se aplica igualmente às prestações de desemprego. Apenas as prestações que forem liquidadas pelas instituições de dois ou mais Estados-membros nos casos citados no artigo 12.°, n.° 1, segunda parte, é que não se regem por este princípio. No entender da Comissão, os subsídios de desemprego alemão e britânico são semelhantes, na medida em que o seu objectivo é o mesmo, ou seja, a atribuição de um rendimento em caso de desemprego involuntário, em função de determinadas condições de duração e quotização. Resulta da regra da não cumulação enunciada no artigo 12.°, n.° 1, primeira parte, e da excepção prevista à segunda parte desta disposição, que a escolha facultada pelo artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), do Regulamento n.° 1408/71 aos desempregados residentes num Estado-membro diferente do Estado de emprego não pode dar origem a uma cumulação de prestações a título de desemprego.

O artigo 71.° do Regulamento n.° 1408/71, que estabelece um regime aplicável aos desempregados que tenham trabalhado num Estado-membro e que residam noutro Estado-membro, determina que um trabalhador que não seja trabalhador fronteiriço, que se encontre em situação de desemprego completo e que se coloque à disposição dos serviços de emprego no território do Estado onde reside, beneficia das prestações em conformidade com o disposto no artigo 69.° do mesmo regulamento, se lhe tiverem sido concedidas prestações a cargo do Estado-membro do seu último emprego. O pagamento das prestações do Estado da sua residência é suspenso durante o período em que o desempregado, nos termos do disposto no artigo 69.°, puder habilitar-se às prestações do Estado do seu último emprego. Esta regulamentação implica que um trabalhador em situação de desemprego completo que recebeu prestações da instituição competente do Estado do seu último emprego continua, numa primeira fase, mesmo que se coloque à disposição dos serviços de emprego do Estado da sua residência, a receber prestações a cargo do Estado do seu último emprego, nas condições e dentro dos limites fixados pelo artigo 69.° Simultaneamente, a referência a esta disposição implica que todas as condições de transferência do direito para o Estado de residência devem encontrar-se preenchidas relativamente à instituição competente do Estado de emprego. Se não for esse o caso, a condição de aplicação do artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), segunda parte, do Regulamento n.° 1408/71 também não se encontra preenchida, pelo que não se pode pensar numa suspensão do direito às prestações no Estado de residência.

Quanto ao atestado passado pela instituição competente do Estado do último emprego, nos termos do artigo 84.°, n.° 2, do Regulamento n.° 574/72, a legislação comunitária não lhe atribuiu carácter vinculativo. Re-

sulta, tanto do artigo 155.° do Tratado CEE, como do sistema jurisdicional comunitário, que um órgão como a Comissão Administrativa para a Segurança Social dos Trabalhadores Migrantes não pode ser habilitado pelo Conselho a adoptar disposições com carácter normativo. No seu acórdão de 14 de Maio de 1981, Romano (98/80, Recueil, p. 1241), o Tribunal de Justiça declarou que uma decisão da Comissão Administrativa, apesar de poder auxiliar as instituições de segurança social responsáveis pela aplicação do direito comunitário neste domínio, não obriga estas instituições a seguirem determinados métodos nem a adoptarem determinada interpretação quando procedem à aplicação das normas comunitárias. A obrigação de a instituição que procede à instrução de enviar o formulário às restantes instituições interessadas não implica que outros documentos justificativos percam, por essa razão, a sua força probatória. Para o Tribunal de Justiça, o formulário não tem um carácter exaustivo (acórdão de 11 de Março de 1982, Knoeller, 93/81, Recueil, p. 951).

Além disso, no quadro do artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), terceira parte, do Regulamento n.° 1408/71, um desempregado pode receber, nos termos do artigo 69.°, as prestações previstas na legislação do Estado do seu último emprego, fazendo com que as prestações previstas na legislação do Estado da sua residência sejam temporariamente suspensas, desde que respeite as condições e os limites fixados nesta última disposição. A suspensão das prestações no Estado de residência implica que, durante o período em que as prestações forem concedidas ao abrigo do artigo 69.°, não o podem ser ao abrigo da legislação do Estado de residência. Por conseguinte, o direito às prestações da legislação do Estado de residência é mantido na medida em que isso seja previsto nas disposições nacionais em causa.

A Comissão propõe que seja dada a seguinte resposta às questões colocadas pela Sétima Secção do Bundessozialgericht:

«1) Um trabalhador assalariado, que não seja trabalhador fronteiriço, em situação de desemprego completo e que, durante o período do seu último emprego, residia no território de um Estado-membro que não o Estado-membro competente, tem direito às prestações de desemprego previstas no artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), e no artigo 67.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, nos termos da legislação do Estado-membro em que reside ou ao qual regressa, mesmo que, anteriormente, tenha recebido da instituição do Estado-membro competente prestações de seguro a título de desemprego.

2) a) O princípio enunciado no artigo 12.°, n.° 1, primeira parte, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, que determina que o regulamento em causa não pode atribuir nem manter o direito a receber várias prestações da mesma natureza com base no mesmo e único período de referência de seguro obrigatório, aplica-se às situações previstas no artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), bem como às reguladas no artigo 67.° do mesmo regulamento, na medida em que esse princípio reflecte a proibição de cumulação geralmente prevista no direito comunitário.

b) Prestações de desemprego que se destinam a garantir um rendimento ao desempregado e são pagas a uma pessoa que, durante um período determinado, esteve segurada e pagou

quotizações, e que, posteriormente, ficou sem emprego e se colocou à disposição dos serviços de emprego, consideram-se prestações da mesma natureza na acepção da disposição comunitária que prevê a não cumulação.

c) A instituição de um Estado-membro cuja legislação sujeita a aquisição e a duração de um direito a prestações de desemprego ao cumprimento de períodos de seguro deve, nos casos a que se aplicam os artigos 71.°, n.° 1, alínea b), ii) e 67.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, tomar em consideração, para fins de concessão de prestações de desemprego, aquelas prestações que já tenham sido recebidas noutro Estado-membro, de modo a que, ao período durante o qual foram recebidas prestações noutro Estado-membro, seja descontado o período relativamente ao qual tenham sido recebidas prestações.

3) a) O atestado emitido, em caso de desemprego, pela instituição competente do Estado-membro a cuja legislação o trabalhador migrante esteve sujeito em último lugar, nos termos do artigo 84.°, n.° 2, do Regulamento (CEE) n.° 574/72, não vincula a instituição de outro Estado-membro nem os seus tribunais, se no atestado se indicar que o trabalhador migrante não tem direito a prestações nos termos do artigo 69.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71.

b) Na acepção do artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), terceira parte, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, um trabalhador assalariado em situação de desemprego pode reclamar, nos termos do artigo 69.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, prestações ao abrigo da legislação a que esteve sujeito em último lugar, com a consequência de ser provisoriamente suspensa a concessão de prestações nos termos da legislação do Estado onde residiu, desde que preencha as condições fixadas no artigo 69.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 no Estado a cuja legislação esteve sujeito em último lugar.

c) O facto de o benefício das prestações pagas ao assalariado em situação de desemprego, ao abrigo da legislação do Estado-membro de residência ou a que regressa, ser 'suspenso' pelo período durante o qual tem direito a prestações ao abrigo da legislação a que esteve sujeito em último lugar, em conformidade com o artigo 69.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, significa, na acepção do artigo 71.°, n.° 1, alínea b), ii), terceira parte, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, que a duração do direito às prestações a cargo da instituição do Estado-membro de residência devem deduzir-se os dias durante os quais este pagamento foi suspenso.»

J. G. Kapteyn
Juiz-relator