ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

6 de Novembro de 2003 *

No processo C-311/01,

Comissão das Comunidades Europeias, representada por H. Michard e H. van Vliet, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandante,

contra

Reino dos Países Baixos, representado por H. G. Sevenster e I. van der Steen, na qualidade de agentes,

demandado,

que tem por objecto obter a declaração de que, ao negar aos trabalhadores fronteiriços em situação de desemprego completo a faculdade de utilizarem a possibilidade prevista pelo artigo 69.° 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, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade, na versão

* Língua do processo: neerlandês.

alterada e actualizada pelo Regulamento (CEE) n.º 2001/83 do Conselho, de 2 de Junho de 1983 (JO L 230, p. 6; EE 05 F3 p. 53), de se deslocarem, nas condições enunciadas nesta disposição, a um ou vários Estados-Membros para aí procurarem emprego, sem, no entanto, perderem o seu direito às prestações de desemprego, o Reino dos Países Baixos não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 69.º e 71.º do referido regulamento,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por A. La Pergola (relator), exercendo funções de presidente da Quinta Secção, P. Jann e S. von Bahr, juízes,

advogada-geral: C. Stix-Hackl,
secretário: M.-F. Contet, administradora principal,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das partes na audiência de 12 de Dezembro de 2002, no decurso da qual a Comissão foi representada por H. van Vliet e o Reino dos Países Baixos por N. A. J. Bel, na qualidade de agente,

ouvidas as conclusões da advogada-geral apresentadas na audiência de 27 de Fevereiro de 2003,

profere o presente

Acórdão

1 Por petição que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 7 de Agosto de 2001, a Comissão das Comunidades Europeias intentou uma acção, nos termos do artigo 226.° CE, com vista a obter a declaração de que, ao negar aos trabalhadores fronteiriços em situação de desemprego completo a faculdade de utilizarem a possibilidade prevista pelo artigo 69.° 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, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade, na versão alterada e actualizada pelo Regulamento (CEE) n.° 2001/83 do Conselho, de 2 de Junho de 1983 (JO L 230, p. 6; EE 05 F3 p. 53; a seguir «Regulamento n.° 1408/71»), de se deslocarem, nas condições enunciadas nesta disposição, a um ou vários Estados-Membros para aí procurarem emprego, sem, no entanto, perderem o seu direito às prestações de desemprego, o Reino dos Países Baixos não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 69.° e 71.° do referido regulamento.

Enquadramento jurídico

2 O preâmbulo do Regulamento n.° 1408/71 enuncia, nomeadamente:

«[...] para facultar a procura de emprego nos diversos Estados-Membros deve, nomeadamente, atribuir-se ao trabalhador sem emprego o benefício, por um período limitado, do subsídio de desemprego previsto na legislação do Estado-Membro a cuja legislação o trabalhador esteve sujeito em último lugar; [...]»

3 Nos termos do artigo 1.°, alínea o), do Regulamento n.° 1408/71, para efeitos da aplicação deste regulamento, a expressão «instituição competente» designa:

«i) A instituição em que o interessado estiver inscrito no momento do pedido das prestações,

ou

ii) A instituição relativamente à qual o interessado tem ou teria direito a prestações se residisse ou se o membro ou os membros da sua família residissem no território do Estado-Membro em que se encontra essa instituição,

ou

iii) A instituição designada pela autoridade competente do Estado-Membro em causa,

[...]»

4 Segundo o artigo 1.°, alínea q), do mesmo regulamento, a «expressão 'Estado competente' designa o Estado-Membro em cujo território se encontra a instituição competente».

5 Inscrito na secção II do título III, capítulo VI, do Regulamento n.º 1408/71, intitulada «Desempregados que se desloquem a um Estado-Membro que não seja o Estado competente», o artigo 69.º, n.ºs 1 e 2, prevê:

«Condições e limites da manutenção do direito às prestações

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

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

b) O trabalhador deve inscrever-se como candidato a um emprego nos serviços de emprego de cada um dos Estados-Membros para onde se deslocar e submeter-se ao controlo aí organizado. Considera-se que esta condição fica preenchida em relação ao período anterior à inscrição se o interessado se inscrever no prazo de 7 dias a contar da data em que deixou de estar à disposição dos serviços de emprego do Estado donde partiu. Em casos excepcionais, este prazo pode ser prolongado pelos serviços ou instituições competentes;

c) O direito às prestações mantém-se no máximo durante um período de três meses, a contar da data em que o interessado deixou de estar à disposição dos serviços de emprego do Estado donde partiu, sem que a duração total de concessão das prestações possa exceder a duração das prestações a que tem direito por força da legislação do referido Estado. Se se tratar de um trabalhador sazonal essa duração será, além disso, limitada ao período de tempo que faltar para o termo da estação para que foi contratado.

2. Se o interessado regressar ao Estado competente antes do termo do período durante o qual tem direito às prestações por força do disposto no n.º 1, alínea c), continuará a ter direito às prestações nos termos da legislação desse Estado; todavia, se não regressar antes do termo daquele período, o interessado perderá qualquer direito às prestações nos termos da legislação do Estado competente. Em casos excepcionais, esse prazo pode ser prolongado pelos serviços ou instituições competentes.»

6 O artigo 70.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1408/71 prevê:

«Nos casos referidos no n.º 1 do artigo 69º as prestações serão concedidas pela instituição de cada um dos Estados a que o desempregado se desloca para procurar emprego.

A instituição competente do Estado-Membro a cuja legislação o trabalhador assalariado ou não assalariado esteve sujeito durante o último emprego deve reembolsar o montante daquelas prestações.»

7 Inscrito na secção III, intitulada «Desempregados que, no decurso do último emprego, residiam num Estado-Membro que não seja o Estado competente», do título III, capítulo VI, do Regulamento n.º 1408/71, o artigo 71.º, n.º 1, alínea a), ii), determina:

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

a) [...]

ii) O trabalhador fronteiriço, em situação de desemprego completo, beneficiará das prestações em conformidade com as disposições da legislação do Estado-Membro em cujo território reside, como se tivesse estado sujeito a essa legislação no decurso do último emprego; tais prestações serão concedidas pela instituição do lugar de residência e ficarão a seu cargo.»

Matéria de facto e fase pré-contenciosa

8 Quando ficou em situação de desemprego completo, o Sr. Lorenz, que residia nos Países Baixos e tivera um emprego na Alemanha como trabalhador fronteiriço, passou a receber prestações de desemprego a cargo das instituições neerlandesas, em conformidade com o disposto no artigo 71.°, n.° 1, alínea a), ii), do Regulamento n.° 1408/71.

9 Tencionando deslocar-se a França para aí procurar emprego, o Sr. Lorenz perguntou ao Nederlandse Gemeenschappelijk Administratiekantoor (a seguir «GAK») se continuaria a auferir as prestações de desemprego durante a sua estadia nesse Estado-Membro. Foi-lhe dito que, tendo em conta a sua qualidade de trabalhador fronteiriço, não podia beneficiar do regime previsto no artigo 69.° do Regulamento n.° 1408/71.

10 Na sequência de uma denúncia que lhe foi feita pelo interessado, a Comissão interrogou o Ministério dos Assuntos Sociais e do Emprego neerlandês, o qual lhe comunicou que compartilhava da interpretação que o GAK fizera do artigo 69.° do Regulamento n.° 1408/71.

11 Tendo decidido dar início a uma acção por incumprimento nos termos do artigo 226.° CE, a Comissão dirigiu, em 29 de Maio de 1998, uma notificação aos Países Baixos, para que estes lhe apresentassem observações. A 2 de Outubro de 1998, o Estado-Membro em causa respondeu que contestava as acusações formuladas pela Comissão.

12 Insatisfeita com as explicações fornecidas pelo Reino dos Países Baixos, a Comissão enviou, em 30 de Julho de 1999, um parecer fundamentado a este Estado-Membro, convidando-o a dar cumprimento ao mesmo no prazo de dois meses. Tendo este último indicado que mantinha a sua posição, por carta de 8 de Outubro de 1999, a Comissão decidiu intentar a presente acção.

Quanto à acção

Argumentos das partes

13 A Comissão sustenta que a prática administrativa dos Países Baixos, que consiste em recusar o benefício do regime instaurado pelo artigo 69.° do Regulamento n.° 1408/71 ao trabalhador fronteiriço em situação de desemprego completo, visado pelo artigo 71.°, n.° 1, alínea a), ii), do referido regulamento, que resida nos Países Baixos e deseje deslocar-se a outro Estado-Membro para aí procurar emprego, viola estas disposições.

14 Com efeito, a redacção do artigo 71.°, n.° 1, alínea a), ii), do Regulamento n.° 1408/71 indica que esse trabalhador beneficia das prestações de desemprego em conformidade com a legislação do Estado de residência, como se tivesse estado sujeito a essa legislação no decurso do último emprego, e que tais prestações lhe são concedidas pela instituição do Estado de residência e ficam a cargo desta, pelo que a referida instituição e o referido Estado-Membro têm, respectivamente, a qualidade de «instituição competente» e de «Estado competente» na acepção do artigo 1.°, alíneas o) e q), e do artigo 69.° do mesmo regulamento. Consequentemente, o trabalhador em causa deve poder beneficiar do regime instituído por esta última disposição a cargo do Estado-Membro de residência.

15 De acordo com a Comissão, a interpretação por si preconizada está igualmente conforme com a finalidade das disposições supramencionadas.

16 Com efeito, o Tribunal de Justiça já declarou anteriormente que o artigo 71.°, n.° 1, alínea a), ii), visa garantir ao trabalhador migrante, incluindo o trabalhador fronteiriço, o benefício das prestações de desemprego nas condições mais favoráveis à procura de um novo emprego, equiparando o regime das prestações de desemprego dos trabalhadores fronteiriços ao dos trabalhadores que tenham tido o seu último emprego no Estado de residência.

17 Em relação ao artigo 69.° do Regulamento n.° 1408/71, resulta do considerando deste regulamento reproduzido no n.° 2 do presente acórdão, bem como do cabeçalho da secção II do título III, capítulo VI, na qual figura esta disposição, que o legislador pretendeu facultar a procura de emprego noutros Estados-Membros a todos os desempregados indistintamente. Como o Tribunal de Justiça confirmou, esta disposição tem, assim, por finalidade contribuir para a livre circulação dos trabalhadores.

18 Segundo a Comissão, a interpretação defendida pelo Reino dos Países Baixos privaria os trabalhadores fronteiriços do benefício da referida disposição, a

menos que mudassem a sua residência para o Estado-Membro do último emprego. Além disso, esta interpretação seria fonte de discriminação entre o desempregado residente no Estado do último emprego, que beneficiaria do artigo 69.° do Regulamento n.° 1408/71, e o trabalhador fronteiriço, que dela não beneficiaria. Esta posição ignora tanto a necessidade de interpretar o regulamento em causa de modo a não desencorajar o trabalho fronteiriço como o objectivo que o mesmo regulamento prossegue de garantir a todos os nacionais dos Estados-Membros igualdade de tratamento face às diferentes legislações nacionais e, aos trabalhadores, o benefício das prestações de segurança social independentemente do local de emprego e de residência.

19 Na sua contestação, o Governo do Reino dos Países Baixos sustenta, em primeiro lugar, que a aplicação do artigo 69.° do Regulamento n.° 1408/71 requer, como resulta da própria letra desta disposição, que o desempregado baseie o seu direito às prestações de desemprego na própria legislação nacional, respeitando as condições por esta fixadas, e não noutra disposição do Regulamento n.° 1408/71 que, como o artigo 71.°, n.° 1, alínea a), ii), ligue o interessado a essa legislação nacional através de uma ficção.

20 O Governo dos Países Baixos entende que esta interpretação se impõe, por um lado, porque o artigo 69.°, na medida em que confere aos interessados um direito não previsto pelos direitos nacionais dos Estados-Membros, deve ser objecto de uma interpretação estrita (acórdão de 19 de Junho de 1980, Testa e o., 41/79, 121/79 e 796/79, Recueil, p. 1979, n.os 4 e 5) e, por outro, porque uma pessoa cujo direito à prestação apenas existe por força do Regulamento n.° 1408/71 não pode invocar esse direito para obter prestações que, nos termos do referido regulamento, devam resultar da própria legislação nacional (acórdão de 27 de Fevereiro de 1997, Bastos Moriana e o., C-59/95, Colect., p. I-1071, n.° 19).

21 Em segundo lugar, de acordo com o Governo neerlandês, o Estado de residência não pode ser qualificado de «Estado competente», na acepção do artigo 69.°, n.° 1, do Regulamento n.° 1408/71.

22 Por um lado, resulta do próprio cabeçalho da secção III do título III, capítulo VI, do Regulamento n.° 1408/71 e da jurisprudência do Tribunal de Justiça que o Estado-Membro do último emprego continua a ser o Estado competente, ficando as suas competências suspensas, mas não extintas (acórdãos de 7 de Março de 1985, Cochet, 145/84, Recueil p. 801, n.os 15 e 24, e de 13 de Março de 1997, Huijbrechts, C-131/95, Colect., p. I-1409, n.os 24 a 26). As prestações são simplesmente calculadas em aplicação da legislação do Estado de residência, mas não têm a sua origem nessa legislação.

23 Por outro lado, nenhuma disposição designa expressamente a instituição do Estado de residência como sendo a instituição competente para efeitos da aplicação do artigo 69.° do Regulamento n.° 1408/71, pelo que este Estado tão-pouco pode ser qualificado de «Estado competente», nos termos do artigo 1.°, alínea q), do mesmo regulamento.

24 Em terceiro lugar, a tese da Comissão é inconciliável com a disposição do artigo 70.° do Regulamento n.° 1408/71, segundo a qual a instituição competente do Estado-Membro a cuja legislação o trabalhador esteve sujeito durante o último emprego deve reembolsar o montante da prestação visada pelo artigo 69.° do referido regulamento à instituição do Estado-Membro para o qual o desempregado se deslocou à procura de emprego.

25 Em quarto lugar, o Governo neerlandês alega que a jurisprudência relativa apenas ao artigo 71.° do Regulamento n.° 1408/71 não permite concluir que o Tribunal de Justiça tenha considerado que todo o título III, capítulo VI, deste regulamento se destina a garantir ao trabalhador que se desloca o benefício das prestações de desemprego nas condições mais favoráveis à procura de um novo emprego. Este Governo sustenta, pelo contrário, que uma das razões de ser do n.° 1, alínea a), ii), da referida disposição, a saber, que um desempregado tem

mais probabilidades de encontrar emprego no seu Estado de residência, desaparece em caso de abandono desse Estado, pelo que não pode exigir-se deste último que «exporte» as prestações de desemprego, sobretudo tendo em conta que o interessado não pagou cotizações neste Estado-Membro enquanto ocupou o seu último emprego.

26 Quanto ao considerando do Regulamento n.º 1408/71 reproduzido no n.º 2 do presente acórdão, o Governo neerlandês sustenta que o mesmo também não pode implicar o reconhecimento ao trabalhador fronteiriço de um direito que não lhe é expressamente conferido por esse regulamento, tanto mais que a letra do referido considerando, que alude à exportação de prestações previstas na legislação do Estado-Membro a que o desempregado esteve sujeito em último lugar, parece ser mais favorável à tese defendida pelo Governo neerlandês.

27 Em quinto lugar, esta tese é igualmente corroborada pelo facto de a Comissão ter a seu tempo formulado uma proposta que visava, nomeadamente, a inserção de um quarto parágrafo no artigo 69.º do Regulamento n.º 1408/71, a fim de alargar o benefício desta disposição aos trabalhadores fronteiriços em situação de desemprego completo que auferissem prestações de desemprego do Estado de residência [v. COM (80) 312 final, JO C 169 de 9 de Julho de 1980, p. 22].

28 Em conclusão, o Governo neerlandês sustenta que, tendo em conta a gravidade das lacunas que caracterizam o regime do artigo 69.º do Regulamento n.º 1408/71, a segurança jurídica se opõe a que as mesmas sejam colmatadas por via jurisprudencial, sendo, pois, necessária uma intervenção do legislador comunitário.

Apreciação do Tribunal de Justiça

29 Em primeiro lugar, cumpre observar que, como a Comissão sublinhou e bem, resulta da própria letra do artigo 71.°, n.° 1, alínea a), ii), do Regulamento n.° 1408/71 que o trabalhador fronteiriço em situação de desemprego completo beneficia das prestações em conformidade com as disposições da legislação do Estado-Membro em cujo território reside. Daí resulta ainda que a instituição competente para conceder as prestações de desemprego é a do referido Estado de residência (acórdão de 28 de Fevereiro de 1980, Fellinger, 67/79, Recueil, p. 535, n.° 5).

30 Tal como recorda a Comissão, o Tribunal de Justiça já indicou anteriormente que esta disposição, em derrogação da regra geral de ligação à legislação do Estado de emprego, opera uma ligação específica ao regime de segurança social do Estado-Membro de residência no que diz respeito às prestações de desemprego, dado que, por razões de pragmatismo e de eficácia, essa ligação se afigura mais adequada e mais conforme com o interesse dos trabalhadores fronteiriços (v. acórdãos de 29 de Junho de 1988, Rebmann, 58/87, Colect., p. 3467, n.^{os} 13 a 15, e de 8 de Julho de 1992, Knoch, C-102/91, Colect., p. I-4341, n.° 32). O Tribunal de Justiça precisou também que esta disposição prescreve claramente a aplicação exclusiva da legislação do Estado de residência e, por conseguinte, exclui a legislação do Estado do emprego (acórdão de 1 de Outubro de 1992, Grisvard e Kreitz, C-201/91, Colect., p. I-5009, n.° 16), tendo assim o trabalhador fronteiriço em causa apenas direito às prestações de desemprego do Estado de residência (v. acórdão de 12 de Junho de 1986, Miethe, 1/85, Colect., p. 1837, n.° 12).

31 Contrariamente ao que sugere o Reino dos Países Baixos, o facto de a legislação do Estado-Membro de residência se aplicar ao trabalhador fronteiriço em situação de desemprego completo abrangido pelo âmbito de aplicação do artigo 71.°, n.° 1, alínea a), ii), graças a uma ficção jurídica, segundo a qual esse

trabalhador deve, para efeitos da aplicação da referida legislação, considerar-se sujeito a esta última no decurso do seu último emprego, não é, portanto, susceptível de pôr em causa a conclusão segundo a qual o referido trabalhador se inscreve, nesta matéria, na esfera de competência exclusiva do Estado de residência.

32 Esta conclusão tão-pouco é posta em causa pela circunstância de o Estado-Membro do último emprego, cujas obrigações ficam suspensas, mas não extintas, enquanto o desempregado residir no território de outro Estado-Membro, recuperar a competência de princípio de que dispõe nesta matéria, na eventualidade de o referido trabalhador vir a estabelecer aí a sua residência (acórdãos Cochet, já referido, n.os 15 e 16, e Huijbrechts, já referido, n.º 24). Cumpre, aliás, recordar que, nessa hipótese, desaparece precisamente o elemento determinante para a aplicação do artigo 71.º do Regulamento n.º 1408/71, no seu todo, a saber, a residência do interessado num Estado-Membro diferente daquele a cuja legislação esteve sujeito no decurso do último emprego (v., nomeadamente, acórdão de 29 de Junho de 1995, Van Gestel, C-454/93, Colect., p. I-1707, n.º 24), pelo que o n.º 1, alínea a), ii), desta disposição deixa de ser aplicável (acórdão Huijbrechts, já referido, n.º 28).

33 Assim, sendo o Estado-Membro de residência o único competente para o pagamento, segundo a sua legislação e através da intervenção das suas instituições, das prestações de desemprego ao trabalhador fronteiriço visado no artigo 71.º, n.º 1, alínea a), ii), do Regulamento n.º 1408/71, é também o único capaz de garantir a eventual manutenção dessas prestações ao mesmo trabalhador quando este se desloque a outro Estado-Membro para aí procurar emprego.

34 A este propósito, importa concluir, em segundo lugar, que, contrariamente ao que defende o Governo neerlandês, nada permite afirmar que as disposições do artigo 69.º do Regulamento n.º 1408/71 não se podem aplicar ao trabalhador em causa.

35 Semelhante interpretação ignora, antes de mais, a finalidade do artigo 71.°, n.° 1, alínea a), ii), do referido regulamento, que consiste designadamente, como a Comissão recorda e bem, em equiparar o regime das prestações de desemprego dos trabalhadores fronteiriços ao dos trabalhadores que exerceram o seu último emprego no Estado de residência (acórdão Grisvard e Kreitz, já referido, n.° 17).

36 Depois, nem a letra nem o espírito do artigo 69.° do Regulamento n.° 1408/71 indicam que o legislador comunitário tenha pretendido excluir os trabalhadores fronteiriços do âmbito de aplicação desta disposição.

37 Com efeito, o artigo 69.° precisa que é aplicável a todo e qualquer «trabalhador assalariado ou não assalariado em situação de desemprego completo que preencher as condições exigidas pela legislação de um Estado-Membro para ter direito às prestações», o que sucede com o trabalhador fronteiriço visado no artigo 71.°, n.° 1, alínea a), ii), do Regulamento n.° 1408/71, que, como resulta dos n.os 29 a 33 do presente acórdão, beneficia das prestações de desemprego em conformidade com as disposições da legislação do Estado-Membro em cujo território reside e a cargo da instituição competente desse Estado-Membro.

38 Quanto ao considerando do Regulamento n.° 1408/71 reproduzido no n.° 2 do presente acórdão, longe de operar uma distinção entre trabalhadores fronteiriços e não fronteiriços, traduz a preocupação do legislador comunitário de manter o benefício das prestações de desemprego ao «trabalhador sem emprego» para facultar a procura de emprego nos diversos Estados-Membros.

39 Como o Tribunal de Justiça indicou anteriormente, o artigo 69.° do Regulamento n.° 1408/71 tem, assim, por objectivo favorecer a mobilidade dos que procuram emprego e contribuir para garantir a livre circulação dos trabalhadores, em conformidade com o artigo 42.° CE (acórdãos de 10 de Maio de 1990, Di Conti, C-163/89, Colect., p. I-1829, n.° 13, e de 21 de Fevereiro de 2002, Rydergård, C-215/00, Colect., p. I-1817, n.° 25).

40 Ora, forçoso é concluir, a este respeito, que uma interpretação do artigo 69.° do Regulamento n.° 1408/71 que excluísse do benefício desta disposição os trabalhadores fronteiriços em situação de desemprego completo visados no artigo 71.°, n.° 1, alínea a), ii), do referido regulamento seria incompatível com aquele objectivo. Com efeito, semelhante tratamento em matéria de prestações de desemprego colocaria os referidos trabalhadores em desvantagem face à generalidade dos trabalhadores, relativamente aos quais o Estado do emprego, onde residem ou permanecem, é normalmente o Estado competente e seria incompatível com as exigências da livre circulação de trabalhadores (v., em sentido idêntico, acórdão Fellinger, já referido, n.° 6). Os trabalhadores em causa, para além de serem desencorajados, ou até impedidos, de se deslocarem a outro Estado-Membro para aí procurarem emprego, uma vez que não poderiam continuar a dispor das prestações de desemprego, seriam penalizados por terem exercido o direito à livre circulação que lhes é garantido pelo Tratado, pois, ao contrário dos trabalhadores que laboraram no Estado-Membro onde residem, não poderiam invocar os direitos resultantes do referido artigo 69.°

41 Nestas condições, cumpre igualmente admitir que a precisão que figura no referido considerando do Regulamento n.° 1408/71, segundo a qual as prestações que devem ser mantidas são as previstas na legislação do Estado-Membro «[a que] o trabalhador esteve sujeito em último lugar», não pode ser entendida como visando necessariamente a legislação do Estado-Membro do último emprego, devendo antes ser encarada, como defende e bem a Comissão, como uma referência mais geral à legislação nos termos da qual o trabalhador tinha direito às prestações de desemprego antes de se deslocar a outro Estado-Membro para aí procurar emprego.

42 Resulta do exposto que as disposições do artigo 69.° do Regulamento n.° 1408/71 devem ser interpretadas no sentido de que se aplicam aos trabalhadores fronteiriços em situação de desemprego completo visados no artigo 71.°, n.° 1, alínea a), ii), do mesmo regulamento, pelo que o Estado-Membro onde residem esses trabalhadores é obrigado a garantir-lhes, nas condições previstas no referido artigo 69.°, a manutenção do direito às prestações de desemprego.

43 Como o advogado-geral observou no n.º 50 das suas conclusões, a circunstância de a Comissão ter formulado propostas de alteração relativamente ao artigo 69.º do Regulamento n.º 1408/71 não pode influenciar esta interpretação.

44 Contrariamente ao que sustenta o Governo neerlandês, esta interpretação também não pode ser afectada pelo facto de o artigo 70.º do Regulamento n.º 1408/71 prever que, nos casos visados no artigo 69.º, n.º 1, do mesmo regulamento, as prestações sejam concedidas pela instituição do Estado-Membro onde o desempregado vai procurar emprego, sem prejuízo de ulterior reembolso pela instituição competente do Estado-Membro a cuja legislação o trabalhador esteve sujeito em último lugar.

45 Com efeito, tendo em conta as considerações anteriores, nomeadamente a ficção segundo a qual o trabalhador em situação de desemprego completo visado no artigo 71.º, n.º 1, alínea a), ii), do Regulamento n.º 1408/71 deve, para efeitos da aplicação da legislação do Estado-Membro onde reside, ser considerado como tendo estado sujeito a esta última no decurso do seu último emprego, há que interpretar o artigo 70.º deste regulamento no sentido de que, quando aquele trabalhador invoca o disposto no artigo 69.º, cabe à instituição competente do Estado-Membro onde ele reside efectuar o reembolso das prestações concedidas pela instituição competente do Estado-Membro onde procura emprego.

46 Quanto ao facto, sublinhado pelo Governo neerlandês, de a interpretação defendida no n.º 42 do presente acórdão permitir ao trabalhador fronteiriço receber prestações de desemprego de um Estado-Membro onde não pagou cotizações durante o seu último emprego, basta referir que se trata de uma

consequência desejada pelo legislador comunitário, que quis melhorar as hipóteses de reinserção profissional dos trabalhadores (v., em sentido idêntico, acórdão Van Gestel, já referido, n.° 26).

47 Tendo em conta as considerações anteriores, deve concluir-se que a Comissão tem razão ao afirmar que a prática administrativa neerlandesa, de recusar o benefício do regime instaurado pelo artigo 69.° do Regulamento n.° 1408/71 ao trabalhador fronteiriço em situação de desemprego completo, visado no artigo 71.°, n.° 1, alínea a), ii), do referido regulamento, que reside nos Países Baixos e deseja deslocar-se a outro Estado-Membro para aí procurar emprego, viola estas disposições.

48 Assim, deve a acção ser julgada procedente e declarar-se que, ao negar aos trabalhadores fronteiriços em situação de desemprego completo a faculdade de utilizarem a possibilidade prevista no artigo 69.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 de se deslocarem, nas condições enunciadas nesta disposição, a um ou vários Estados-Membros para aí procurarem emprego, sem, no entanto, perderem o seu direito às prestações de desemprego, o Reino dos Países Baixos não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 69.° e 71.° do referido regulamento.

Quanto às despesas

49 Nos termos do artigo 69.°, n.° 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação do Reino dos Países Baixos e tendo este sido vencido, há que condená-lo nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

decide:

1) **Ao negar aos trabalhadores fronteiriços em situação de desemprego completo a faculdade de utilizarem a possibilidade prevista pelo artigo 69.° 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, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade, na versão alterada e actualizada pelo Regulamento (CEE) n.° 2001/83 do Conselho, de 2 de Junho de 1983, de se deslocarem, nas condições enunciadas nesta disposição, a um ou vários Estados-Membros para aí procurarem emprego, sem, no entanto, perderem o seu direito às prestações de desemprego, o Reino dos Países Baixos não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 69.° e 71.° do referido regulamento.**

2) **O Reino dos Países Baixos é condenado nas despesas.**

La Pergola Jann von Bahr

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 6 de Novembro de 2003.

O secretário O presidente

R. Grass V. Skouris