2. A fim de garantir que a aplicação progressiva do princípio de igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de segurança social, enunciado no artigo 1.° e definido pelo artigo 4.° da Directiva 79/7, seja harmoniosamente concretizada no conjunto da Comunidade, o n.° 1 do artigo 3.° da directiva deve ser interpretado de forma a abranger qualquer prestação que, em sentido lato, faça parte de um dos regimes legais em questão ou de uma disposição respeitante à assistência social destinada a completar esse regime ou a substituí-lo. Uma prestação prevista por um Estado-membro e paga a uma pessoa que presta a assistência a um inválido faz, portanto, parte do regime legal de protecção contra o risco de invalidez, a que é aplicável a alínea a) do n.° 1 do artigo 3.°

3. Constitui uma discriminação em razão do sexo, proibida pelo n.° 1 do artigo 4.° da Directiva 79/7, o facto de uma disposição não prever o pagamento de uma prestação, que faz parte de um dos regimes legais a que se refere o n.° 1 do artigo 3.° dessa directiva, a uma mulher casada que vive com o cônjuge ou que é por ele sustentada quando, nas mesmas condições, ela é atribuída ao homem casado.

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL G. FEDERICO MANCINI apresentadas em 22 de Abril de 1986 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

1. No âmbito de um processo que opõe Jacqueline Drake ao Chief Adjucation Officer, o Chief Social Security Commissioner do Reino Unido solicita-vos a interpretação de duas normas da Directiva do Conselho 79/7, de 19 de Dezembro de 1978, relativa à realização progressiva do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de segurança social (JO 1979, L 6, p. 24; EE 05, fasc. 2, p. 174). O juiz *a quo* pretende, em especial, saber: a) se uma prestação como o abono britânico de assistência a pessoa inválida faz parte do regime legal de protecção contra os riscos de invalidez a que se aplica a directiva; b) se o facto de este benefício não ser concedido à mulher casada e que vive com o marido constitui uma discriminação em razão do sexo incompatível com o referido diploma comunitário.

2. Jacqueline Drake é casada, vive com o marido e, até meados de 1984, teve diversas actividades profissionais a tempo inteiro e parcial. Em Junho daquele ano, a mãe — afectada por deficiência profunda e, a esse título, beneficiária da prestação de auxílio prevista no artigo 35.° do Social Security Act (Invalid Care Allowance Regulation) 1975 — foi viver com ela, que, para lhe prestar assistência, deixou o emprego.

* Tradução do italiano.

Em 5 de Fevereiro de 1985 J. Drake requereu que lhe fosse concedido o abono de assistência a pessoa inválida previsto no artigo 37.° da citada lei. O Adjudication Officer observou que, nos termos do n.° 3, a), i), dessa norma, o referido abono não podia ser concedido às mulheres casadas residentes com o marido mas, para acelerar o processo, remeteu o requerimento ao Social Security Appeal Tribunal, o qual, por decisão de 1 de Março de 1985, considerou que a norma configura uma discriminação em razão do sexo proibida pela Directiva 79/7. O Chief Adjudication Officer recorreu desta decisão para o Chief Social Security Commissioner, que, por decisão de 15 de Maio de 1985, suspendeu a instância e, ao abrigo do artigo 177.° do Tratado CEE, submeteu ao Tribunal as seguintes questões prejudiciais:

«1) Se um Estado-membro prevê o pagamento de um abono (cumpridos certos requisitos, particularmente no que toca à residência) a uma pessoa que não exerce uma actividade remunerada e se dedica, regular e essencialmente, a prestar assistência a uma pessoa a quem uma prestação de auxílio pode ser paga em razão de uma deficiência profunda e que necessita de atenção e vigilância (e desde que esta pessoa se encontre em determinadas condições, particularmente de residência), o abono a pagar à pessoa que primeiro foi referida constitui a totalidade ou parte de um regime legal de protecção contra os riscos de invalidez a que se aplica o artigo 3.°, n.° 1, a), da Directiva 79/7?

2) Em caso afirmativo, a restrição que recusa o abono a uma mulher casada, se esta viver com o seu marido ou se ele contribuir para a sua subsistência acima de um certo nível constitui uma discriminação proibida pelo artigo 4.°, n.° 1, da referida directiva, atendendo ao facto de a mesma condição não ser aplicável aos homens casados?»

Segundo a decisão de reenvio, o único problema em litígio entre as partes é o alcance do artigo 37.°, n.° 3, a), i), do Social Security Act. A validade dos outros requisitos a que a lei sujeita a concessão do abono de assistência a pessoa inválida é, pelo contrário, pacífica.

3. Para uma melhor compreensão das questões, é útil resumir a legislação britânica relativa às prestações por invalidez, bem como a respectiva disciplina comunitária. A primeira está contida no Social Security Act de 1975. Segundo o artigo 37.°, «... uma pessoa tem direito a um abono de assistência a pessoa inválida por qualquer período de tempo em que preste assistência a um deficiente profundo, desde que: a) preste, regularmente e de forma substancial, tal assistência...; b) não exerça uma actividade laboral remunerada; c) o deficiente profundo seja seu parente ou qualquer outra pessoa indicada na lei».

Com vista à aplicação desta disposição, o n.° 2 do mesmo artigo define como «deficiente profundo» a pessoa que pode beneficiar de uma prestação de auxílio ou de qualquer outra prestação com o mesmo objectivo. Tal prestação é concedida quando o deficiente necessita de assistência ou de vigilância nos termos da lei (artigo 35.°). Nos termos do artigo 37.°, n.° 3, o abono de assistência a pessoa inválida não é atribuído: a) a quem não tenha 16 anos de idade ou a quem seja estudante a tempo inteiro; b) à mulher casada que resida com o seu marido

ou se este contribuir para a sua subsistência com uma importância não inferior ao montante semanal do abono; c) à mulher que viva com um homem *more uxorio*.

O abono que neste processo está em discussão não tem carácter contributivo e é pago directamente à pessoa que se encarrega da assistência ao deficiente.

A disciplina comunitária, por seu lado, está contida na citada Directiva 79/7, cujo objectivo é a extensão ao sector da segurança social do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres consagrado no artigo 119.° do Tratado CEE. Essa extensão é entendida como um processo progressivo. Bastará recordar que, num primeiro momento, a igualdade de tratamento se deverá realizar nos regimes legais destinados a assegurar uma protecção contra os riscos «clássicos» (doença, invalidez, velhice, acidentes de trabalho, doença profissional, desemprego) e nas disposições relativas à assistência social, na medida em que se destinem a completar os regimes referidos ou a substituí-los; com o mesmo princípio se deverão seguidamente conformar as normas relativas às prestações devidas aos supérstites e às prestações familiares ou as referentes aos regimes profissionais.

Os Estados-membros têm, aliás, o poder de excluir do campo de aplicação da directiva uma série de benefícios. Entre eles recordarei os benefícios concedidos em matéria de seguro de velhice às pessoas que tenham educado menores, a concessão de direitos a prestações de velhice ou de invalidez com base em direitos derivados do cônjuge (mulher) e a concessão de acréscimos às prestações a longo prazo de invalidez, de velhice, de acidente de trabalho ou de doença profissional pelo cônjuge (mulher) a cargo.

O alcance do princípio da igualdade é em seguida definido no artigo 4.° Implica a ausência de qualquer discriminação directa ou indirecta em razão do sexo, por referência, em especial, ao estado civil ou familiar, no que respeita: ao âmbito dos regimes e às condições de acesso aos regimes; à obrigação de pagar as cotizações e ao cálculo destas; ao cálculo das prestações, incluindo os acréscimos devidos na qualidade de cônjuge e por pessoa a cargo; as condições de duração e de manutenção do direito às prestações.

4. Como se disse, com a primeira questão prejudicial pretende-se saber se um benefício como o abono britânico de assistência a uma pessoa inválida faz parte do regime legal de protecção contra a invalidez, ao qual se aplica o artigo 3.°, n.° 1, alínea a), da Directiva 79/7. O Chief Adjudication Officer inclina-se para uma resposta negativa, ao passo que a Comissão das Comunidades Europeias e, naturalmente, J. Drake se pronunciam pela afirmativa.

Em apoio da sua tese, o Adjudication Officer avança argumentos de carácter literal e teleológico. Os primeiros resumem-se rapidamente. Nos termos do artigo 3.°, n.° 1, alínea a) — afirma o referido órgão —, a directiva aplica-se «aos regimes legais que assegurem uma protecção contra (os riscos de) invalidez». Ora, essa protecção deve entender-se como assegurada apenas contra os riscos *próprios* e não também contra aqueles de que seja vítima um terceiro. É o que se deduz da disposição que determina o campo de aplicação pessoal da directiva; para o artigo 2.°, com efeito, a directiva aplica-se aos trabalhadores cuja actividade seja interrompida por doença, acidente ou desemprego, bem como aos trabalhadores reformados ou

inválidos. Ou seja, apenas contempla pessoas *directamente* afectadas por um facto danoso, excluindo portanto da sua previsão os benefícios respeitantes a outros indivíduos.

Do mesmo artigo 2.° e do preâmbulo resulta claramente que as prestações a que a directiva se refere têm todas conexão com o trabalho. Destinado como é a pessoas que não trabalham e não pertencem, portanto, à população activa, o benefício em questão não pode por isso fazer parte dos que são abrangidos pela directiva. Nem se diga — acrescenta o Adjudication Officer — que tal benefício completa ou substitui a pensão de invalidez. O seu único objectivo consiste, de facto, em fornecer uma prestação a quem assiste uma pessoa atingida por uma deficiência profunda.

No plano teleológico, o Adjudication Officer salienta por fim que, longe de constituir uma regulamentação exaustiva com vista à realização do princípio da igualdade de tratamento em matéria de segurança social, a directiva em análise representa apenas um primeiro passo no sentido da equiparação entre homens e mulheres; isto explica porque é que abonos como aqueles que estão em causa no processo principal foram excluídos do seu campo de aplicação.

5. Esta tese não pode ser acolhida. Penso que existem argumentos mais convincentes a favor da inclusão do abono em causa entre os regimes de previdência que a directiva pretende que sejam, de imediato, sujeitos ao princípio da igualdade e, em especial, no regime geral de invalidez.

Como é sabido, a invalidez é o estado bioeconómico em que se encontra o sujeito protegido, resultante de uma redução das energias laborais, que se reflecte na capacidade de ganho. Por vezes, essa invalidez é tão grave que faz com que aquele que dela padece necessite da ajuda de outras pessoas na sua vida quotidiana. Nessas situações, os sistemas de previdência dos Estados-membros atribuem normalmente à pessoa inválida uma prestação especial ou procedem a um acréscimo da prestação principal, exactamente para a compensar, no todo ou em parte, das despesas que aquela ajuda lhe impõe. O sistema britânico é diferente: as duas prestações por ele previstas têm distinatários distintos: por um lado, o inválido e, por outro, a pessoa que lhe presta cuidados e assistência.

Posto isto, façamos uma nova leitura do artigo 3.°, n.° 1, segundo o qual a Directiva 79/7 se aplica «aos regimes legais que assegurem uma protecção contra (os riscos de) invalidez» [alínea a)] e às «disposições relativas à assistência social, na medida em que se destinem a completar (o regime de invalidez)» [alínea b)]. Ora, não há dúvida que a norma citada põe em evidência dois dados: a utilização que o legislador comunitário faz do termo «regimes» (ao passo que, quando pretende excluir alguma medida, os termos a que recorre são os bem mais restritivos «prestações» ou «vantagens» ou «direitos») e o facto de ter explicitamente contemplado as disposições relativas à assistência social. Daqui resulta, segundo me parece, que a directiva se aplica a um sistema de protecção contra a invalidez que é simultaneamente coerente e exaustivo, incluindo, portanto, *todas* as prestações, mesmo que definidas e reguladas nos ordenamentos nacionais, de que se compõe o respectivo regime.

Todas as prestações: por conseguinte, também aquelas que, como o abono em causa, sejam atribuídas a uma pessoa não inválida. Com efeito, esta modalidade de pagamento não exclui o abono em análise do regime de invalidez, pelo menos por duas razões. A primeira é a sua lógica dependência de uma situação de invalidez, no sentido de que, como o Adjudication Officer admitiu na sua

defesa durante a audiência, a existência de um sujeito protegido é *condição sine qua non* da sua atribuição. O segundo motivo é o evidente nexo económico que liga a referida prestação àquela de que beneficia o inválido: este último, assim, lucra com o facto de o indivíduo que o assiste ser beneficiário de um abono. Em definitivo, se os mecanismos existentes no Reino Unido (abono à pessoa que assiste) e nos outros Estados-membros (acréscimo do benefício concedido ao inválido) são diferentes, os resultados alcançados são substancialmente equivalentes (ver, neste sentido, o Rapport intérimaire de la Comission des Communautés européennes sur l'application de la directive 79/7 — Doc. COM (83) 793 final, de 6.1.1984).

Pode assinalar-se ainda que a eficácia da directiva ficaria seriamente afectada se os seus limites de aplicação fossem determinados pelas modalidades de pagamento de um benefício. É óbvio, de facto, que, admitindo essa possibilidade, bastariam poucos retoques normativos para que qualquer Estado-membro pudesse subtrair numerosos sectores da previdência à obrigatoriedade de realização do princípio da igualdade.

A solução que acabámos de defender não é posta em causa pelo argumento do Adjudication Officer que se baseia na progressividade que deve presidir à realização do princípio da igualdade: como se viu no n.° 3 destas conclusões, o nosso abono não figura entre aqueles (regimes profissionais, etc.) que devem, num segundo momento, conformar-se com aquele princípio. Não procede igualmente o argumento segundo o qual a directiva se aplica unicamente a quem faça parte da população activa, de forma a que um subsídio concedido a um não trabalhador se deva considerar excluído do seu âmbito. Parece-me de facto evidente que, num caso como o nosso, os destinatários do princípio da igualdade são os trabalhadores inválidos. É em virtude da ligação que existe entre a prestação principal, de que estes últimos são titulares, e a que é atribuída à pessoa que lhes presta assistência — mas destinada, indirectamente, a beneficiá-los — que também as condições de acordo com as quais é atribuído o segundo benefício devem ser iguais para homens e mulheres.

6. Na segunda questão, o Chief Social Security Commissioner pergunta se o facto de uma prestação como o abono em análise não ser atribuída à mulher casada e que reside com o marido configura uma discriminação em razão do sexo incompatível com a Directiva 79/7.

A esta questão apenas se pode dar uma resposta afirmativa. Como o Adjudication Officer reconheceu na sua defesa, a norma que regula tal prestação prejudica algumas categorias de mulheres (as casadas e residentes com o marido e as que vivem *more uxorio*) excluindo-as da possibilidade de a obter. Não existem — ou não foram invocados — motivos susceptíveis de justificar o tratamento discriminatório assim criado.

7. Por todas as considerações que precedem, sugiro que se responda da seguinte forma às questões formuladas por decisão de 15 de Maio de 1985 do Chief Social Security Commissioner, proferida no recurso pendente neste órgão e no qual são partes o Chief Adjudication Officer e J. Drake:

«1) O abono pago a uma pessoa que não exerce uma actividade remunerada e que se dedica à assistência constante e efectiva a uma pessoa titular de uma presta-

ção da previdência, porque a profunda deficiência de que padece requer uma vigilância constante, faz parte do regime legal de protecção contra os riscos de invalidez, nos termos do artigo 3.°, n.° 1, alínea a), da Directiva 79/7, ou pode ser incluído no conjunto das disposições de assistência social destinadas a completar esse regime.

2) A circunstância de serem excluídas desse benefício algumas categorias de mulheres (as casadas e residentes com o marido, ou quando este contribua em determinada medida para a sua subsistência, e as que vivem *more uxorio*) constitui uma discriminação em razão do sexo, proibida pelo artigo 4.°, n.° 1, da mesma directiva, na medida em que os homens casados ou que vivem *more uxorio* não são igualmente excluídos.»