CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

apresentadas em 8 de Fevereiro de 2000 *

1. Pela questão prejudicial que submeteu ao Tribunal de Justiça, o Bundessozialgericht (Alemanha) pergunta se o direito comunitário e, em especial, as disposições que consagram a livre circulação dos trabalhadores se opõem a que o montante bruto da pensão concedida a um trabalhador migrante por uma convenção colectiva seja sujeito à contribuição para o seguro de doença tanto no Estado que paga a pensão, que não lhe reconhece direito a prestações, como no Estado-Membro em que reside, a cuja legislação de segurança social está submetido.

I — Os factos no processo principal

2. M. Sehrer, que é o demandante no processo principal, nasceu em 1924. A partir dos 60 anos de idade, em 1984, recebe uma pensão de reforma do Bundesknappschaft, que é o organismo de segurança social demandado. Reside na Alemanha onde está seguro na Krankenversicherung der Rentner (caixa de seguro de doença dos reformados). Recebe, também nesse Estado, uma pensão complementar a título do seguro dos trabalhadores metalúrgicos, a cargo do Landesversicherungsanstalt für das Saarland.

3. Em França, a *Caisse de retraite complémentaire des ouvriers mineurs* (caixa de reforma complementar dos mineiros) paga-lhe uma pensão de reforma a cargo de um regime de pensões criado por uma convenção colectiva.

O montante bruto da pensão complementar francesa, que no período em causa, compreendido entre Dezembro de 1988 e Setembro de 1993, oscilou entre 2 384,19 FRF e 2 538,45 FRF por trimestre, foi diminuído do montante de uma contribuição para o seguro de doença igual a 2,4% do total. O montante da contribuição variou, no mesmo período, entre 57,22 FRF e 60,92 FRF por trimestre. Esta contribuição, chamada de «solidariedade», não dá direito a qualquer prestação.

4. Quando o organismo de segurança social demandado teve conhecimento de que M. Sehrer recebia essa pensão francesa exigiu as contribuições para o seguro de doença alemão, que calculou a partir da quantia bruta da pensão francesa, sem deduzir as contribuições já pagas em França. O montante exigido a título de

* Língua original: espanhol.

contribuições em atraso foi de 1 005,67 DEM.

5. A reclamação do interessado por via administrativa não obteve êxito. O recurso no Sozialgericht für das Saarland obteve parcialmente provimento. Esse órgão jurisdicional anulou as decisões do organismo demandado na parte em que considerava que o montante bruto da pensão francesa, em que se incluía o montante deduzido a título de contribuição para o seguro de doença francês, estava sujeito a contribuição na Alemanha. Foi negado provimento ao recurso quanto ao restante.

6. O Landessozialgericht für das Saarland negou provimento ao recurso interposto pelo organismo demandado, que interpôs, a seguir, um recurso de anulação no Bundessozialgericht.

O objecto deste litígio é respeitante à questão de saber se a parte da pensão complementar que foi deduzida a título de contribuição para o seguro de doença francês, deve ser incluída na base de cálculo da contribuição para o seguro de doença para pensionistas na Alemanha, como pretende o organismo demandado, relativamente aos períodos compreendidos entre Dezembro de 1988 e Setembro de 1993.

II — A questão prejudicial

7. O Bundessozialgericht que é o órgão jurisdicional a quem foi submetido este litígio, tem dúvidas a respeito de saber se a cumulação de encargos que suporta o trabalhador migrante como M. Sehrer viola o princípio da igualdade de tratamento. Se existir essa violação, pergunta-se se a violação é justificada por razões objectivas.

8. Para resolver estas dúvidas, decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«Os artigos 6.° e 48.° a 51.° do Tratado que institui a Comunidade Europeia e o artigo 3.° 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 [1], opõem-se a disposições nacionais ao abrigo das quais uma pensão complementar de reforma francesa, paga com base numa convenção colectiva, está na sua totalidade sujeita simultaneamente a contribuições para o regime de seguro de doença francês e para o regime de seguro de doença alemão?»

1 — JO L 149, p. 2.

III — O direito comunitário

9. O artigo 48.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 39.° CE) dispõe que:

«...

2. A livre circulação [dos trabalhadores na Comunidade] implica a abolição de toda e qualquer discriminação em razão da nacionalidade, entre os trabalhadores dos Estados-Membros, no que diz respeito ao emprego, à remuneração e demais condições de trabalho.»

10. Nos termos do artigo 1.°, alínea j), primeiro e segundo parágrafos, do Regulamento n.° 1408/71, na versão que resulta do Regulamento (CEE) n.° 1247/92 [2].

«O termo 'legislação' designa, em relação a cada Estado-Membro, as leis, os regulamentos, as disposições estatutárias e quaisquer outras medidas de execução, existentes ou futuras, respeitantes aos ramos e regimes de segurança social previstos nos n.os 1 e 2, do artigo 4.°, ou as prestações especiais de carácter não contributivo referidas no n.° 2 A do artigo 4.°

Este termo não inclui as disposições convencionadas existentes ou futuras, quer tenham ou não sido objecto de uma decisão dos poderes públicos tornando-as obrigatórias ou alargando o seu campo de aplicação [...]»

Esta restrição pode, em determinados casos, ser suprimida mediante declaração do Estado-Membro interessado, que deve ser notificada e publicada nos termos do artigo 97.° do Regulamento n.° 1408/71.

11. Nos termos do artigo 13.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1408/71, após as alterações introduzidas pelo Regulamento (CEE) n.° 2195/91 [3]:

«...

2 — Regulamento do Conselho, de 30 de Abril de 1992, que altera o Regulamento n.° 1408/71 (JO L 136, p. 1).

3 — Regulamento do Conselho, de 25 de Junho de 1991, que altera o Regulamento n.° 1408/71 e o Regulamento (CEE) n.° 574/72 que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento n.° 1408/71 (JO L 206, p. 2).

f) A pessoa à qual a legislação de um Estado-Membro deixa de ser aplicável, sem que lhe seja aplicável a legislação de um outro Estado-Membro em conformidade com uma das regras enunciadas nas alíneas precedentes ou com uma das excepções ou regras especiais constantes dos artigo 14.° a 17.°, está sujeita à legislação do Estado-Membro no território do qual reside, de acordo com as disposições desta legislação.»

12. O artigo 33.° do Regulamento n.° 1408/71, após as alterações introduzidas pelo Regulamento (CEE) n.° 2332/89 [4], dispõe o seguinte a propósito das contribuições que devem ser pagas pelos titulares de pensões ou de rendas:

«1. A instituição de um Estado-Membro, devedora de uma pensão ou renda, que aplique uma legislação que preveja a dedução de contribuições a cargo do titular de uma pensão ou de uma renda destinada ao financiamento das prestações de doença e de maternidade, fica autorizada a efectuar essa dedução, calculada em conformidade com a legislação em causa, na pensão ou renda por ela devida, desde que as prestações concedidas por força dos artigos 27.°, 28.°, 28.°-A, 29.°, 31.° e 32.° estejam a cargo de uma instituição do referido Estado-Membro.

2. Quando, nos casos previstos no artigo 28.°-A, o titular de uma pensão ou de uma renda está sujeito, pelo facto da sua residência, a contribuições ou retenções equivalentes para cobertura das prestações de doença e de maternidade por força da legislação do Estado-Membro em cujo território reside, essas contribuições não são exigíveis.»

IV — O processo no Tribunal de Justiça

13. O Governo alemão e a Comissão apresentaram observações escritas no prazo previsto para esse efeito pelo artigo 20.° do Estatuto CE do Tribunal de Justiça. Não tendo nenhum dos interessados pedido para apresentar alegações orais, o Tribunal de Justiça decidiu, de acordo com o estabelecido no artigo 104.°, n.° 4, do seu Regulamento de Processo, não efectuar audiência.

14. O Governo alemão sublinha que a legislação de segurança social aplicável a M. Sehrer submete a contribuição à totali-

4 — Regulamento do Conselho de 18 de Julho de 1989, que altera o Regulamento n.° 1408/71 e o Regulamento (CEE) n.° 574/72 (JO L 224, p. 1).

dade das receitas brutas que recebe e não prevê nenhuma excepção para o caso em que a pensão é paga por um organismo segurador num outro Estado-Membro. Também não contempla a hipótese de esse organismo reter uma parte do montante dessa pensão a título das contribuições para o seguro de doença desse Estado.

O Governo alemão considera que o direito comunitário proíbe, em princípio, os pagamentos duplos de contribuições sociais. Por esta razão conclui que, dado que M. Sehrer beneficia de uma cobertura completa em matéria de seguro de doença na Alemanha, só deve contribuir para esse risco nesse Estado, tendo em conta que a contribuição em França não lhe concede nenhuma vantagem nem direito suplementar.

Considera que a retenção a título de contribuição para o seguro de doença que é praticada em França sobre a pensão de um trabalhador migrante que não reside no território desse Estado nem está sujeito à legislação da segurança social desse Estado, é um obstáculo à liberdade de circulação, proibido pelo artigo 48.° do Tratado, e que não pode ser justificado por razões imperiosas de interesse geral, dado que não é concedido ao interessado nenhum direito a prestação ou benefício social.

15. A Comissão alega preliminarmente, que a obrigação imposta pela República Francesa a um trabalhador que não está sujeito à sua legislação de contribuir para um seguro de doença sem lhe reconhecer qualquer direito a prestação em contrapartida é incompatível com o direito à livre circulação dos trabalhadores na Comunidade.

A título subsidiário, sublinha que o facto de aplicar a legislação alemã de modo idêntico a um trabalhador migrante e a um trabalhador que não exerceu o seu direito à livre circulação pode produzir um resultado incompatível com finalidade dos artigos 48.° do Tratado, 49.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 40.° CE), 50.° do Tratado CE (que passou a artigo 41.° CE) e 51.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 42.° CE) devido ao facto de as legislações de dois ou vários Estados-Membros se aplicarem aos direitos a pensão do trabalhador migrante. Nesse caso, o princípio da cooperação leal enunciado no artigo 5.° do Tratado CE (que passou a artigo 10.° CE) obriga as autoridades competentes dos Estados-Membros a utilizar todos os meios que disponham para atingir o objectivo do artigo 48.° do Tratado, verificando se a sua legislação pode ser literalmente aplicada ao trabalhador migrante nos mesmos termos que a um trabalhador sedentário, sem que essa aplicação conduza à perda de uma vantagem de segurança social por parte desse trabalhador migrante e sem que, por conseguinte, possa dissuadir esse trabalhador de exercer efectivamente o seu direito à livre circulação.

16. Com o objectivo de obter informações sobre a contribuição para o seguro de

doença descontada em França a M. Sehrer o Tribunal de Justiça formulou uma pergunta ao Governo francês, solicitando-lhe que respondesse por escrito. De acordo com os dados que figuram na contestação, a contribuição para o seguro de doença, criada pela Lei n.º 71/1129, de 28 de Dezembro de 1979, é descontada a todas as pensões de reforma, de base e complementares, financiadas no todo ou em parte por uma contribuição da entidade patronal. Trata-se de uma contribuição de solidariedade que, por si mesma, não dá direito a cobertura de seguro de doença, sendo esta última adquirida pelo reformado apenas pelo facto da liquidação do seu direito à pensão, se o beneficiário cumprir o requisito da residência. Actualmente, a percentagem que se desconta das pensões complementares é de 1%. Todavia, a contribuição é mantida à taxa de 3,8% para as pessoas sujeitas ao regime francês de seguro de doença que não estão submetidas ao pagamento da contribuição social generalizada imposta apenas aos residentes fiscais em França.

V — Análise da questão prejudicial

17. O Bundessozialgericht colocou ao Tribunal de Justiça a questão de saber se o direito comunitário, em especial, o princípio da igualdade de tratamento aplicado à livre de circulação dos trabalhadores, se opõe a que, para determinar a base de cálculo das contribuições para o seguro de doença de um trabalhador migrante já reformado sujeito à sua legislação, o Estado-Membro considera como um rendimento o montante bruto da pensão que lhe é paga, num outro Estado-Membro, por um regime de reforma de origem convencional sem ter em conta o facto de uma parte dessa pensão ter sido já deduzida a título da contribuição para o seguro de doença desse outro Estado.

18. Antes de propor uma resposta ao Tribunal de Justiça, vou examinar a obrigação de pagar uma contribuição em França e as suas repercussões.

A — *Quanto à obrigação de pagar cotizações em França*

19. A exposição dos factos demonstrou que a República Francesa submete a uma contribuição para o seguro de doença uma pensão concedida nos termos de uma convenção colectiva, apesar de o beneficiário dessa pensão não estar sujeito à sua legislação de segurança social e não ter direito a prestações de doença nesse Estado.

20. Não é a primeira vez que uma legislação com estas características levanta dúvi-

das quanto à sua inocuidade em relação ao princípio da livre circulação dos trabalhadores. A República Francesa também não é o único Estado-Membro a recorrer a esta prática para aumentar a tesouraria da segurança social, embora se demonstre que é o mais assíduo a fazê-lo [5].

21. Em 1985, o Tribunal de Justiça condenou o Reino da Bélgica por incumprimento [6] porque a lei belga relativa ao regime de seguro obrigatório de doença e de invalidez era contrária ao artigo 33.° do Regulamento n.° 1408/71. A infracção consistia, concretamente, em impor, a partir de Outubro de 1980, a todos os titulares de uma pensão legal de velhice, de reforma, de sobrevivência ou equiparada, e em relação a todos os benefícios destinados a completar essas prestações, a obrigação de contribuir para o seguro de doença, mesmo quando esses titulares não residissem na Bélgica e tivessem direito a prestações de doença no Estado-Membro onde residiam.

O artigo 33.° do Regulamento n.° 1408/71 permite à instituição de um Estado-Membro devedora de uma pensão ou de uma renda cuja legislação preveja retenções de contribuições a cargo do titular da pensão ou da renda para a cobertura das prestações de doença e de maternidade, a praticar essas retenções sobre a pensão, calculadas em conformidade com a sua legislação, sempre que as prestações de doença e de maternidade estejam a cargo de uma instituição do mesmo Estado-Membro.

22. Resulta da interpretação feita pelo Tribunal de Justiça nesse acórdão, que foi confirmada posteriormente [7], que um Estado-Membro não pode fazer retenções sobre as pensões legais de velhice, de reforma, e de sobrevivência, mesmo na ausência de um vínculo directo entre a contribuição e o risco segurado, quando as prestações de doença e de maternidade que

5 — Com efeito, dois processos pendentes no Tribunal de Justiça opõem actualmente a República Francesa à Comissão. No primeiro, que é o processo C-34/98, a Comissão pediu ao Tribunal de Justiça que declare que a República Francesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 48.° e 52.° do Tratado (que passou, após alteração, a artigo 43.° CE) e do artigo 13.° do Regulamento n.° 1408/71 porque aplica a contribuição para reembolso da dívida social (CRDS), cujo produto é destinado à caixa de amortização da dívida social, aos rendimentos de actividade e substituição dos trabalhadores assalariados e independentes que residem em França mas trabalham num outro Estado-Membro e que não estão sujeitos à legislação francesa da segurança social. No segundo processo, que é o processo C-169/98, a Comissão pediu ao Tribunal de Justiça que declare que a República Francesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força das mesmas disposições comunitárias porque aplica a contribuição social generalizada (CSG), que é destinada a financiar todos os ramos do regime geral da segurança social em França, aos rendimentos de actividade e de substituição dos trabalhadores que residem em França mas que não estão sujeitos à legislação francesa da segurança social. Nestes dois processos, a audiência ocorreu em 4 de Maio de 1999 e, em 7 de Setembro de 1999, o advogado-geral A. Pergola apresentou as suas conclusões, em que considerou que, embora a CRDS e a CSG se apliquem efectivamente de modo objectivo a todos os trabalhadores que residem em França, o facto de obrigar os trabalhadores migrantes a financiar um regime de segurança social no qual não estão inscritos constitui uma discriminação em relação aos trabalhadores sedentários que são os únicos a ter direito às prestações previstas por esse regime. Segundo o advogado-geral, o Tribunal de Justiça deveria dar provimento às duas acções e condenar a República Francesa por incumprimento.

6 — Acórdão de 28 de Março de 1985, Comissão/Bélgica (275/83, Recueil, p. 1097).

7 — Acórdãos de 16 de Janeiro de 1992, Comissão/França (C-57/90, Colect., p. I-75, n.° 15), e de 6 de Fevereiro de 1992, Comissão/Bélgica (C-253/90, Colect., p. I-531, n.° 13).

são a contrapartida não estão a cargo de uma instituição desse Estado-Membro.

23. Na sequência do acórdão de 1985, as disposições belgas declaradas contrárias ao direito comunitário deixaram de ser aplicadas às pensões pagas por um regime geral aos nacionais comunitários que residam num Estado-Membro que não a Bélgica, mas continuaram a ser aplicadas às pensões de reforma complementar [8].

Algo parecido sucedia em França, Estado em que se instituiu a retenção de uma contribuição destinada a financiar o regime geral de segurança social relativo às pensões de reforma complementares e às pensões de reforma antecipada, independentemente do local de residência dos beneficiários.

24. Por esta razão, em 1990, a Comissão propôs acções por incumprimento contra a Bélgica e contra a França em que as acusava de infracção ao artigo 13.°, n.° 1, e ao artigo 33.° do Regulamento n.° 1408/71 [9].

A Comissão, embora reconhecendo que nem os regimes de pensão de reforma antecipada nem os de reforma complementar estavam incluídos no âmbito de aplicação material do Regulamento n.° 1408/71, considerava que o princípio fundamental consagrado no seu artigo 13.°, n.° 1, de que há uma única legislação aplicável ao trabalhador migrante em qualquer altura, era um princípio preexistente ao referido regulamento e que poderia ser invocado para evitar que um trabalhador migrante seja submetido à contribuição para o seguro de doença em dois Estados-Membros, quando essa contingência só lhe era garantida num deles.

8 — No processo C-347/98, Comissão/Bélgica, pendente no Tribunal de Justiça, a Comissão solicitou que se declare que o Reino da Bélgica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 13.°, n.° 2, alínea f), do Regulamento n.° 1408/71, porque cobra uma contribuição pessoal de 13,07% sobre as pensões por doença profissional cujos titulares já não exerçam uma actividade assalariada ou independente na Bélgica e residam noutro Estado-Membro à legislação do qual estão exclusivamente sujeitos. Segundo a Comissão, as autoridades belgas não podem deduzir contribuições das pensões por doença profissional belgas às pessoas que se encontrem nessa situação.

9 — Está também pendente neste Tribunal, o processo C-68/99, Comissão/Alemanha, em que se solicita que se declare que a Alemanha não cumpre as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 51.°, 52.° e/ou 59.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 49.° CE), bem como do Título II do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 [artigo 14.°-A, n.° 2, primeira frase, conjugado do artigo 13.°, n.°s 1 e 2, alínea a)], ao aplicar os §§ 23 e segs. da Künstlersozialversicherungsgesetz (lei relativa ao regime de segurança social aplicável aos artistas) também aos artistas e publicitários que tenham a residência noutro Estado-Membro e exercem uma actividade profissional tanto aí como na Alemanha e que, por conseguinte, em relação aos regimes de segurança social, estão exclusivamente submetidos às disposições legais do Estado-Membro em cujo território residem. A Comissão considera que a contribuição imposta às empresas que exploram jornais e agências de imprensa, em forma de percentagem aplicada à retribuição por obras ou prestações artísticas publicitárias, mesmo quando o trabalhador não esteja obrigado a pagar para o regime de segurança social aplicável aos artistas, constitui objectivamente a quota patronal, que produz os efeitos de uma contribuição para a segurança social, tanto em relação ao empresário como do correspondente artista ou publicitário. Na medida em que se trata de artistas ou publicitários inscritos no regime de segurança social de outro Estado-Membro por força do Regulamento n.° 1408/71, o referido efeito não concorda com o teor literal nem com o objectivo do referido regulamento, segundo o qual, com o objectivo de evitar a duplicidade de contribuições para a segurança social, uma pessoa inscrita só está sujeita às disposições legais de um Estado-Membro.

25. Nos seus acórdãos [10] o Tribunal de Justiça, depois de reconhecer que os beneficiários de uma dessas pensões eram trabalhadores na acepção do artigo 1.°, alínea a), do Regulamento n.° 1408/71 e que estavam abrangidos pelo seu âmbito de aplicação pessoal, definido no seu artigo 2.°, observou que o princípio de uma só legislação aplicável apenas é válida para as situações previstas nos seus artigos 13.°, n.° 2 e 14.° a 17.°, que determinam as normas de conflito aplicáveis a cada situação. Dado que os beneficiários de uma pensão de reforma antecipada ou de uma pensão de reforma complementar não se encontravam em nenhuma destas situações, não podiam invocar a seu favor esse princípio [11].

26. Relativamente ao artigo 33.° do Regulamento n.° 1408/71, o Tribunal de Justiça interpretou que devia considerar-se devedor de uma pensão ou de uma renda, todo o Estado que fosse devedor de uma pensão ou de uma renda por força da sua própria legislação.

27. Contudo, o artigo 1.°, alínea j), exclui do termo «legislação» as disposições convencionadas existentes ou futuras, que tenham ou não sido objecto de uma decisão dos poderes públicos tornando-as obrigatórias ou alargando o seu campo de aplicação, sempre que essa limitação não seja suprimida, em determinados casos, mediante uma declaração formulada pelo Estado-Membro interessado.

A Comissão reconhecia que os regimes belgas de pensões de reforma complementar e os regimes franceses de pensões de reforma antecipada e de reforma complementar não eram legislações na acepção dessa disposição, porque tinham sido adoptados mediante convenções celebradas pelas autoridades competentes com os organismos profissionais ou interprofissionais, com as organizações sindicais ou com as empresas, ou mediante convenções colectivas celebradas entre os parceiros sociais, e que não tinham sido objecto da referida declaração.

O Tribunal de Justiça confirmou esta apreciação [12] e negou provimento a ambas as acções.

28. A Comissão sustenta, agora, que a obrigação de pagar contribuições para o seguro de doença em França, imposta a M. Sehrer nas referidas circunstâncias, infringe as normas do Tratado que regulam o direito de livre circulação dos trabalhadores, mesmo que não pareça tirar nenhuma consequência prática dessa afirmação.

10 — Citados na nota 7 *supra*.

11 — A situação foi alterada com a adopção do Regulamento n.° 2195/91 do Conselho, que inseriu a alínea f), no n.° 2 do artigo 13.° do Regulamento n.° 1408/71.

12 — Esta consideração figura novamente no acórdão de 24 de Setembro de 1998, Comissão/França (C-35/97, Colect., p. I-5325), em que se tratava de regimes de reforma complementar, adoptados mediante convenções celebradas pelas autoridades competentes com os organismos profissionais ou interprofissionais, com as organizações sindicais ou com as empresas, ou mediante convenções colectivas celebradas entre os parceiros sociais, e declaradas obrigatórios pelo artigo L 731-5 do Código da Segurança Social.

O Governo alemão, além de ser da mesma opinião, especifica, no caso de o Tribunal de Justiça considerar que a cobrança dessas contribuições em França é incompatível com o direito comunitário, que esse factor não alteraria o seu direito de submeter à contribuição para o seguro de doença alemão o montante bruto de todos os rendimentos que recebe o interessado, independentemente da sua origem nacional ou estrangeira e de uma parte dessas receitas ter já sido submetida a contribuição.

29. Quero fazer duas observações a este respeito. Em primeiro lugar, posso estar de acordo com a Comissão no sentido de que a legislação francesa, tal como foi apresentada neste processo, em que a França nem sequer interveio, poderia chegar a ser considerada um obstáculo à livre circulação dos trabalhadores, e contrária ao artigo 48.° do Tratado CE. Trata-se, efectivamente, de uma legislação capaz de dissuadir um trabalhador de se deslocar para exercer uma actividade por conta de outrem em França se, na consequência desse facto, a pensão a que vai ter direito quando se reformar, mesmo sem residir em França, ficar sujeita à contribuição para o seguro de doença nesse Estado, sem direito a prestações.

Contudo, o Tribunal de Justiça só examina a compatibilidade de uma legislação nacional com o direito comunitário no âmbito da acção por incumprimento, que unicamente a Comissão ou outro Estado-Membro têm legitimidade para propor. E a Comissão não deu início a um procedimento por infracção contra esse Estado-Membro destinado a que este Tribunal se pronuncie sobre a compatibilidade da referida legislação com os princípios que regem a livre circulação dos trabalhadores na Comunidade. Também não o fez a Alemanha, apesar de dispor dessa faculdade nos termos do artigo 170.° do Tratado CE (actual artigo 227.° CE).

Em segundo lugar, o juiz nacional, ao submeter a questão prejudicial, não pediu ao Tribunal de Justiça que examinasse a legislação francesa [13], afirmando expressamente, no seu despacho, que a ilegalidade da cobrança da contribuição para o seguro de doença francês só pode ser alegada pelo demandante num processo nos tribunais franceses.

30. Muito diferente teria sido se M. Sehrer, em vez de impugnar na Alemanha a decisão

13 — No acórdão de 10 de Novembro de 1082, Rau (261/81, Recueil, p. 3961), o Tribunal de Justiça examinou, a pedido de um tribunal alemão, se a legislação belga constituía uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa na acepção do artigo 30.° do Tratado CE (que passou, após alteração a artigo 28.° CE). Num acórdão de 23 de Novembro de 1989, Parfümerie Fabrik 4711 (C-150/88, Colect., p. 3891), interpretou a Directiva 76/768/CEE do Conselho, de 27 de Julho de 1976, respeitante à aproximação das legislações dos Estados-Membros relativas aos produtos cosméticos (JO L 262, p. 169; EE 15 F1 p. 206), relativamente à legislação italiana sobre embalagem, publicidade e denominação de produtos cosméticos, a pedido de outro tribunal alemão. Ambos os processos tinham em comum, além de se pedir expressamente ao Tribunal de Justiça que analisasse uma legislação que não era a do Estado do juiz que submetia as questões, o facto de essa legislação ter ocasionado o incumprimento contratual objecto dos litígios.

pela qual o organismo de segurança social demandado submete à contribuição para o seguro de doença o montante da pensão para que ele contribuiu em França, se tivesse dirigido a um tribunal francês alegando que a obrigação de contribuir em França, sem direito a prestações, constituía um obstáculo à livre circulação dos trabalhadores, e se esse tribunal tivesse submetido essa questão a título prejudicial. Contudo, o facto de não o ter feito não impede que a questão prejudicial que submeteu o órgão jurisdicional alemão seja admissível.

31. No processo Celestini [14] este Tribunal respondeu às questões prejudiciais submetidas por um tribunal italiano, apesar de a Comissão e o Governo alemão alegarem a sua inadmissibilidade, entre outras razões, pela não competência dos órgãos jurisdicionais italianos para conhecer o litígio e devido ao carácter artificial do procedimento.

No processo principal, uma parte demandava a outra por incumprimento de um contrato de venda de um lote de vinho que devia ser entregue na Alemanha. Quando chegou o vinho, procedente da Itália, apesar de ser acompanhado de certificados de análises passados pelos laboratórios autorizados nesse Estado que certificavam a sua conformidade com a legislação comunitária, foi objecto de controlos por parte das autoridades alemãs. Depois de ser analisado o vinho segundo os métodos tradicionais e, a seguir, segundo o método denominado «determinação da relação isotópica O_{18}/O_{16} da água no vinho», essas autoridades apreenderam-no e reexpediram-no para Itália afirmando que tinha sido misturada água ao vinho em causa.

Nenhuma das partes no processo, que impugnavam a legalidade do método para a determinação da relação isotópica O_{18}/O_{16} da água no vinho, tinha recorrido aos órgãos jurisdicionais alemães, que eram os únicos competentes para se pronunciarem sobre a validade do acto pelo o qual as autoridades alemãs declararam que o vinho importado não era apto para o consumo humano. Contudo, não era patente que as partes se tinham concertado previamente no sentido de o Tribunal de Justiça se pronunciar através de um litígio artificial.

32. Também no processo agora em causa as partes não acordaram construir um litígio artificial.

33. Em relação à pertinência da questão submetida, segundo a reiterada jurisprudência deste Tribunal de Justiça, cabe exclusivamente aos órgãos jurisdicionais nacionais, que são chamados a examinar um litígio e devem assumir a responsabilidade da decisão judicial a proferir, apreciar, à luz das particularidades de cada causa, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial para poder proferir o seu julgamento como a pertinência das questões que submetem ao Tribunal de Justiça. A rejeição de

14 — Acórdão de 5 de Junho de 1997 (C-105/94, Colect., p. I-2971).

um pedido apresentado por um órgão jurisdicional nacional só é possível se for manifesto que a interpretação do direito comunitário solicitada não tem qualquer relação com a realidade ou o objecto do litígio no processo principal [15].

No processo Celestini, o tribunal italiano afirmava que se as respostas do Tribunal de Justiça implicavam que o método para a determinação da relação isotópica O_{18}/O_{16} da água no vinho era compatível com o direito comunitário deveria negar provimento ao pedido da Celestini. O Tribunal de Justiça considerou que não lhe competia colocar em dúvida essa apreciação.

No processo que estou a examinar, o Bundessozialgericht afirma no seu despacho que, embora M. Sehrer pudesse dirigir-se aos tribunais franceses, a verdade é que não o fez e que impugnou a decisão mais gravosa devido à percentagem de contribuição. Dado que a questão que apresentou é relevante para proferir a sua decisão e que solicita a interpretação do direito comunitário, o Tribunal de Justiça, é em princípio, obrigado a pronunciar-se [16].

B — *A resposta à questão prejudicial*

34. A circunstância de tanto a pensão de reforma complementar que M. Sehrer recebe em França como a pensão complementar que lhe é proporcionada na Alemanha pelo seguro dos trabalhadores da metalurgia terem origem em disposições convencionais, que estão excluídas da definição «legislação» que figura na letra j) do artigo 1.° do Regulamento n.° 1408/71, significa, na prática, que só recebe uma pensão de reforma compreendida no âmbito de aplicação material do referido regulamento, que é a pensão legal de reforma que é proporcionada pelo Bundesknappschaft na Alemanha, país em que reside [17].

Por força do artigo 13.°, n.° 2, alínea f), do Regulamento n.° 1498/71 [18], ele está sujeito à legislação do Estado-Membro no território do qual reside, está segurado nesse Estado contra o risco de doença, e é esse sistema de segurança social que pode exigir-lhe cotizações que contribuam para o seu financiamento.

35. A Secção 5 do Capítulo I do Título III do Regulamento n.° 1408/71 regula os

15 — V. acórdãos, mais recentes, de 18 de Julho de 1998, Corsica Ferries France (C-266/96, Colect., p. I-3949), e de 26 de Novembro de 1998, Bronner (C-7/97, Colect., p. I-7791).

16 — V., em especial, os acórdãos de 5 de Outubro de 1995, Aprile (C-125/94, Colect., p. I-2919, n.os 16 e 17), e de 15 de Dezembro de 1995, Bosman (C-415/93, Colect., p. I-4921, n.° 59).

17 — Se fosse a pensão francesa que tivesse origem legal, em vez da alemã, poderia ser aplicado a M. Sehrer o artigo 17.°-A do Regulamento n.° 1408/71, o que permitiria ficar isento da contribuição na Alemanha.

18 — Esta alínea f) foi introduzida pelo Regulamento n.° 2195/91 com o fim de colmatar a lacuna do sistema das normas no conflito do artigo 13.° do Regulamento n.° 1408/71, lacuna que se tinha manifestado devido a um acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça em 12 de Junho de 1986, Ten Holder (302/84, Colect., p. 1821).

direitos dos titulares de pensões e dos membros da sua família às prestações de doença e de maternidade. Contudo, M. Sehrer não pode invocar nenhuma das disposições desta secção já que abrange situações em que o titular recebe pensões devidas por força de legislações de dois ou mais Estados-Membros, como os artigos 27 e 28.°-A, ou situações em que, recebendo uma pensão por força da legislação de um só Estado, não existe direito a prestações no país de residência, como o artigo 28.°

Também não é aplicável a este caso o artigo 33.° do referido regulamento, que faculta à instituição de um Estado-Membro que pague uma pensão, e cuja legislação preveja, como cobertura das prestações em espécie, a retenção de contribuições ao titular da pensão, a praticar essas retenções sobre a pensão. Se fosse aplicável, este artigo impediria que a Alemanha pudesse submeter à contribuição a pensão que M. Sehrer recebe em França. Mas esta disposição pressupõe que as prestações de doença e de maternidade são concedidas nos termos dos artigos 27.°, 28.° e 28.°-A, e, como acabo de referir, nenhum dos referidos artigos é relevante neste caso.

36. Pelas razões indicadas, devo concluir que os direitos de segurança social de M. Sehrer, são regidos, exclusivamente, pela legislação alemã. Contudo, isto não significa que as autoridades alemãs possam, ao aplicar a sua legislação a um trabalhador migrante, não ter em consideração as normas do Tratado que estabelecem a livre circulação dos trabalhadores na Comunidade.

37. A nacionalidade alemã de M. Sehrer não o impede de invocar o direito comunitário perante as autoridades do Estado-Membro de que é nacional, já que exerceu umas das liberdades que lhe concede o Tratado. Nos acórdãos Scholz [19] e Terhoeve [20], o Tribunal de Justiça confirmou que todo o nacional comunitário que tenha utilizado o direito à livre circulação de trabalhadores e que tenha exercido uma actividade profissional noutro Estado-Membro está abrangido, independentemente do seu lugar de residência e da sua nacionalidade, pelo âmbito de aplicação do artigo 48.° do Tratado.

38. O órgão jurisdicional nacional que submeteu a questão prejudicial pede a interpretação do artigo 6.° do Tratado (que passou, após alteração, a artigo 12.° CE), que proíbe qualquer discriminação em razão da nacionalidade no seu âmbito de aplicação, do artigo 48.° do Tratado, que aplica e concretiza o princípio da igualdade de tratamento à livre circulação dos trabalhadores, e do artigo 3.° do Regulamento n.° 1408/71, adoptado pelo Conselho em cumprimento da obrigação que lhe impõe o artigo 51.° do próprio Tratado para estabelecer a livre circulação

19 — Acórdão de 23 de Fevereiro de 1994, Scholz (C-419/92, Colect., p. I-505, n.° 9).

20 — Acórdão de 26 de Janeiro de 1999, Terhoeve (C-18/95, Colect., p. I-345, n.° 27).

dos trabalhadores, que retoma este mesmo princípio.

39. A legislação alemã controvertida, que sujeita a contribuição para o seguro de doença a totalidade das receitas recebidas pelo segurado não estabelece nenhuma discriminação directa em razão da nacionalidade. Também não impõe condições que os próprios nacionais possam cumprir com mais facilidade nem parece susceptível de prejudicar em maior medida os trabalhadores nacionais dos outros Estados-Membros e não contém, portanto, uma discriminação indirecta.

40. Assim, de acordo com a jurisprudência consolidada, o artigo 48.° do Tratado, aplica o princípio fundamental, consagrado na alínea c) do artigo 3.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 3.° CE), segundo o qual, para os efeitos enunciados no artigo 2.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 2.° CE), a acção da Comunidade assegurará a supressão, entre os Estados-Membros, dos obstáculos à livre circulação de pessoas [21].

O Tribunal de Justiça considerou igualmente que o conjunto das disposições do Tratado relativas à livre circulação de pessoas visa facilitar, aos nacionais dos Estados-Membros da Comunidade, o exercício de qualquer tipo de actividade profissional no território comunitário e opõe-se às medidas nacionais que possam desfavorecer esses nacionais, quando desejem exercer uma actividade económica no território de outro Estado-Membro [22].

41. É um facto que, no estado actual do direito comunitário, compete à legislação de cada Estado-Membro determinar tanto o direito ou a obrigação de inscrição no seu sistema de segurança social como as condições de inscrição, [23] e a determinação dos rendimentos que têm que ser tomados em conta para o cálculo das contribuições para a segurança social [24]. Com efeito, com a excepção do artigo 14.°-D do Regulamento n.° 1408/71, que contém disposições muito específicas, não aplicáveis ao caso dos autos, o direito comunitário aplicável à livre circulação de trabalhadores não regula a composição da base de cálculo da contribuição para os regimes nacionais de segurança social.

42. Contudo, tal como referi nas conclusões que apresentei no processo Ter-

21 — Acórdãos de 7 de Julho de 1976, Watson e Belmann (118/75, Recueil, p. 1185, n.° 16); de 7 de Julho de 1992, Singh (C-370/90, Colect., p. I-4265, n.° 15) e Terhoeve, já citado na nota 20 *supra*, n.° 36.

22 — Acórdão Terhoeve, referido na nota 20 *supra*, n.° 37. V. igualmente os acórdãos de 7 de Julho de 1988, Stanton (143/87, Colect., p. 3877, n.° 13), e Wolf e o. (processos apensos 154/87 e 155/87, Colect., p. 3897, n.° 13); bem como os acórdãos Singh e Bosman, citados nas notas 21 e 16 *supra*, n.os 16 e 94, respectivamente.

23 — Acórdãos de 18 de Maio de 1989, Hartmann Troiani (368/87, Colect., p. 1333, n.° 21); de 21 de Fevereiro de 1991, Daalmeijer (C-245/88, Colect., p. I-555, n.° 15), e de 20 de Outubro de 1993, Baglieri (C-297/92, Colect., p. I-5211, n.° 13).

24 — Acórdão Terhoeve, citado na nota 20 *supra*, n.° 51.

hoeve [25], ao fazer uso dessa competência para estabelecer os elementos que integram a base de cálculo da contribuição para o seu regime de segurança social, os Estados-Membros devem não só respeitar o princípio da igualdade de tratamento, aplicando normas não discriminatórias entre os próprios nacionais e os nacionais de outros Estados-Membros e, além disso, devem assegurar-se que as disposições nacionais em matéria de segurança social não constituem um obstáculo ao exercício efectivo da liberdade garantida pelo artigo 48.° do Tratado, e de que o trabalhador que utilizou o seu direito de livre circulação não seja prejudicado nos seus direitos de segurança social em relação a um trabalhador sedentário.

43. De acordo com a jurisprudência deste Tribunal de Justiça, as disposições que impedem ou dissuadem um nacional de um Estado-Membro abandonar o seu país de origem para exercer o seu direito de livre circulação constituem entraves a essa liberdade, mesmo que se apliquem independentemente da nacionalidade dos trabalhadores em causa [26].

44. Quanto à legislação alemã em causa, que se aplica do mesmo modo aos trabalhadores migrantes e aos trabalhadores sedentários pode prejudicar, em matéria de segurança social, apenas os primeiros. Com efeito, a possibilidade de os rendimentos que recebe o trabalhador sedentário sujeito à legislação alemã ficarem submetidos a uma dupla tributação de segurança social pelo mesmo motivo dificilmente se concretizará na prática. Ao invés, ao trabalhador que, no exercício da sua liberdade de circulação, tenha adquirido uma ou mais pensões noutros Estados-Membros, a contribuição para o seguro de doença pela segunda vez sobre os rendimentos brutos que já foram submetidos a contribuição, pelo mesmo fundamento, noutro Estado-Membro, poderá ser-lhe exigida sempre que se tratem de pensões de reforma excluídas do âmbito de aplicação do Regulamento n.° 1408/71.

Deduzo desta consideração, que a perspectiva de que o montante bruto de uma das pensões de reforma, que adquiriu durante a sua vida laboral, seja submetida a uma dupla contribuição para a segurança social pelo mesmo fundamento pode dissuadir um trabalhador de exercer o seu direito de livre circulação.

45. Pelas razões expostas, sou de opinião que uma legislação nacional como a controvertida no processo principal constitui um obstáculo à livre circulação de trabalhadores, proibido pelo artigo 48.° do Tratado porque, no momento de estabelecer a base de cálculo da contribuição para o seguro de doença, não tem em consideração que uma parte da pensão que o interessado recebe noutro Estado-Membro, concedida

25 — Conclusões apresentadas no processo Terhoeve, citado na nota 20 *supra*, Colect., p. I-348 e segs., especialmente, n.os 67 a 69.

26 — Acórdãos de 7 de Março de 1991, Masgio (C-10/90, Colect., p. I-1119, n.os 18 e 19), e Bosman, citado na nota 16 *supra*, n.° 96.

por uma legislação adoptada mediante convenção colectiva, foi deduzida do montante bruto como contribuição para o seguro de doença nesse Estado.

46. O órgão jurisdicional alemão que submeteu a questão prejudicial menciona nos seu despacho que, se o Tribunal de Justiça considerar que o cúmulo de contribuições em prejuízo do trabalhador migrante é contrário ao princípio da igualdade, quer saber, também, se esse cúmulo pode ser objectivamente justificado. Contudo, esse pedido não foi incorporado na pergunta que formulou nem alega no seu texto qualquer circunstância justificativa.

Nestas condições, para ser breve, creio que se deve remeter para a abundante jurisprudência deste Tribunal de Justiça em matéria de circunstâncias justificativas da discriminação indirecta e dos obstáculos no âmbito da livre circulação de pessoas, que figura nas conclusões que apresentei no processo Terhoeve [27].

C — *Considerações finais*

47. Apesar de no âmbito deste processo prejudicial o Tribunal de Justiça não poder pronunciar-se a este respeito, não quero terminar sem salientar as consequências especialmente negativas que, em minha opinião, provocam na livre circulação de pessoas, as legislações nacionais como a francesa que, contudo, não foi até à data objecto de condenação por este Tribunal de Justiça. Com base nas legislações com as características descritas, ou parecidas, efectuam-se retenções a título de contribuições para os regimes de segurança social nacionais, sobre os rendimentos que recebem nesse Estado os trabalhadores migrantes ou fronteiriços, no activo ou, como M. Sehrer, reformados que residem noutro Estado-Membro, apesar de os interessados estarem sujeitos à legislação de segurança social de outro Estado-Membro.

O facto de essas retenções serem feitas a título de contribuições sociais por um Estado que não assegura ao interessado nenhuma cobertura social em contrapartida, em vez de serem efectuadas sob a forma de impostos directos, que é o que são na realidade embora destinadas a um objectivo concreto, tem duas consequências, qual delas a mais negativa para o trabalhador migrante e para o trabalhador fronteiriço, no activo ou reformado: a primeira é que deverá necessariamente pagar contribuições noutro Estado-Membro para ter direito a prestações de segurança social; a segunda é que não poderá invocar as convenções sobre a dupla tributação vigentes entre Estados-Membros para evitar que os rendimentos que já foram tributados num Estado sejam novamente submetidos a tributação no Estado em que reside.

27 — Citadas na nota 25 *supra*, em especial, n.os 54 a 64.

VI — Conclusão

48. Nos termos das considerações precedentes, proponho ao Tribunal de Justiça que responda ao Bundessozialgericht, do seguinte modo:

«O artigo 48.° do Tratado CE [que passou, após alteração, a artigo 39.° CE] opõe-se a que um Estado-Membro inclua na base de cálculo da contribuição para o seguro de doença de um trabalhador migrante reformado sujeito à sua legislação, o montante bruto da pensão concedida noutro Estado-Membro nos termos de uma convenção colectiva, sem ter em conta o facto de que uma parte dessa pensão já foi deduzida a título de contribuição para o seguro de doença nesse Estado.»