CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL CARL OTTO LENZ

apresentadas em 12 de Janeiro de 1993 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

A — Matéria de facto

1. O presente processo prejudicial, cuja apreciação foi submetida pela cour du travail de Bruxelas, diz respeito à delimitação do âmbito de aplicação pessoal do Regulamento n.º 1408/71 [1].

2. O órgão jurisdicional de reenvio solicita que seja dada resposta às suas questões prejudiciais no quadro de um litígio em que é chamado a pronunciar-se sobre o pagamento de prestações nos termos da lei belga de 27 de Junho de 1969 relativa à concessão de prestações aos deficientes [2].

3. Na sua qualidade de tutor da sua filha deficiente de maioridade, o demandante no processo principal pretende obter o pagamento de prestações para deficientes adultos em conformidade com as disposições belgas em vigor e, mais precisamente, da prestação dita especial, bem como da prestação para a ajuda de terceira pessoa.

4. O demandante no processo principal tem nacionalidade alemã, bem como a sua filha, nascida em 28 de Fevereiro de 1961. Foi inicialmente funcionário da Bundesanstalt für Flugsicherung (serviço federal alemão da segurança aérea). Tendo sido contratado no início dos anos 60 pela Organização Europeia para a Segurança da Navegação Aérea (a seguir «Eurocontrol»), fixou o seu domicílio na Bélgica. Do ponto de vista da segurança social, estava sujeito ao regime próprio do referido organismo. Actualmente está reformado.

5. A sua filha é deficiente de nascença e, consequentemente, nunca pôde trabalhar. Viveu e continua a viver em casa dos pais, embora passe a maior parte da semana num centro de reabilitação. O demandante contribuiu sempre para o sustento da sua filha.

6. O Estado belga pagou à filha do demandante prestações suplementares e uma prestação suplementar para filha deficiente até esta ter atingido a idade limite legal de 25 anos. Os pedidos de prestação para deficiente adulto apresentados por H. Schmid para a sua filha foram indeferidos com o fundamento de que esta nunca tinha estado sujeita, na qualidade de trabalhador, à legislação relativa à segurança social e de que tinha nacionalidade alemã. Ao recurso interposto desta

* Língua original: alemão.

1 — Regulamento n.º 1408/71 do Conselho 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 (JO L 149, p. 2; EE 05 F1 p. 98) na versão do Regulamento n.º 2001/83 do Conselho, de 2 de Junho de 1983 (JO L 230, p. 6; EE 05 F3 p. 53), com as últimas modificações introduzidas pelos Regulamentos n.ºs 1247/92, 1248/92 e 1249/92 do Conselho, de 30 de Abril de 1992 (JO L 136, p. 1).

2 — A Lei de 27 de Junho de 1969 foi parcialmente revogada e alterada pela lei de 27 de Fevereiro de 1987 e completada pela Lei de 20 de Julho de 1991, que entrou em vigor em 1 de Agosto de 1991.

decisão foi negado provimento. No recurso actualmente pendente, o órgão jurisdicional chamado a pronunciar-se colocou ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«Os artigos 2.° e 3.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 devem ser interpretados no sentido de que tem direito a beneficiar da legislação nacional de um Estado-membro, que confere um direito legalmente protegido a prestações a deficientes, uma deficiente que seja cidadã de um Estado-membro e que, embora ela própria não tenha sido trabalhador assalariado, independente ou funcionário, nos termos do artigo 2.° do mesmo regulamento, tendo no entanto recebido anteriormente determinadas prestações no Estado-membro contra o qual propõe uma acção ao abrigo da lei relativa às prestações para deficientes, ainda que exclusivamente devido à sua condição de deficiente e sem qualquer dever da sua parte nem de seu pai imposto pela legislação de segurança social desse Estado-membro, tendo seu pai, igualmente cidadão de um Estado-membro, a qualidade de trabalhador assalariado ou de funcionário nos termos do artigo 2.°, n.ºs 1 e 3, mas sem estar sujeito às leis e regulamentos sobre segurança social em vigor no Estado-membro ao qual a sua filha dirigiu o pedido nem em qualquer outro nos termos previstos no referido regulamento?

Subsidiariamente e no caso de ser respondido afirmativamente à primeira questão:

1) Qual a interpretação a dar à expressão 'funcionários' constante do artigo 2.°, n.° 3, do Regulamento (CEE) n.° 1403/71, em particular se abrange o funcionário de um Estado-membro na situação de licença sem vencimento e funcionário numa organização internacional com um estatuto próprio em matéria de segurança social, dispensado 'de todas as contribuições obrigatórias para os organismos nacionais de segurança social?'

No caso de resposta afirmativa, a protecção abrange igualmente os membros da família e os sobreviventes apesar de o texto não o prever?

2) Pode reivindicar-se um direito pessoal na qualidade de membro da família na acepção do artigo 2.°, n.° 1? O mesmo se verifica se a demandante estiver numa instituição subsidiada e beneficiar da ajuda de um fundo social, enquanto, por outro lado, a legislação sobre prestações para deficientes, cuja aplicação se solicita, sujeita a concessão daquelas prestações à realização de um inquérito relativo aos meios de subsistência do interessado e não tem em conta (se o demandante for maior) os rendimentos dos pais?»

7. Para mais ampla exposição dos factos e do seu enquadramento jurídico, bem como da argumentação das partes, remete-se para o relatório para audiência.

B — Apreciação

8. As questões prejudiciais destinam-se a permitir ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar a questão de saber se o direito comunitário impõe a concessão à filha do demandante das prestações belgas para deficientes adultos pagas aos beneficiários por direito próprio.

9. S. Schmid, filha do demandante, preenche — e este ponto está assente — todas as condições exigidas para as prestações solicitadas, com excepção da nacionalidade belga. Os argumentos trocados ao longo do processo perante o Tribunal de Justiça mostraram que o critério da nacionalidade belga pode ser substituído, em determinadas circunstâncias, pelo da qualidade de trabalhador assalariado. Porém, atendendo aos factos, esta regra não pode ser aplicada no caso em apreço. Assim, não há necessidade de nos determos sobre esta possibilidade.

10. Para o seu pedido ser deferido era necessário que a aplicação do direito comunitário permitisse à filha do demandante afastar a condição de nacionalidade belga. Pode, a este respeito, pensar-se no princípio da igualdade de tratamento inscrito no artigo 3.°, n.° 1, do Regulamento n.° 1408/71, segundo o qual as pessoas que residem no território de um dos Estados-membros e às quais se aplicam as disposições do regulamento estão sujeitas às obrigações e beneficiam da legislação de qualquer Estado-membro, nas mesmas condições que os nacionais deste Estado.

11. Desde a sua mais recente alteração, em Julho de 1992 [3], o benefício do disposto na lei belga relativa à concessão de prestações aos deficientes alarga-se igualmente e expressamente às pessoas abrangidas pelo âmbito de aplicação do Regulamento n.° 1408/71 [4]. Esta modificação atribui a um acto jurídico de um Estado-membro um efeito jurídico que, de qualquer modo, já resulta do direito comunitário.

12. No que respeita ao âmbito de aplicação material do Regulamento n.° 1408/71, a jurisprudência actual do Tribunal de Justiça não deixa, doravante, qualquer dúvida quanto ao facto de as prestações em litígio instituídas pelo direito belga serem susceptíveis de ser abrangidas por aquele regulamento [5]. Desde a última modificação do Regulamento n.° 1408/71 [6], esta integração no seu campo de aplicação encontra-se expressamente prevista no seu texto [7]. A própria definição de membros da família beneficiários do disposto no regulamento foi alterada com o objectivo de ter em conta as prestações para deficientes. No artigo 1.°, alínea f), foi introduzido o ponto ii) seguinte:

«Todavia, se se tratar de prestações para deficientes concedidas por força da legislação de

3 — *Moniteur belge* de 1.8.1991, p. 16971.

4 — V. artigo 4.°, n.° 1, ponto 2, deste regulamento.

5 — Acórdão de 13 de Novembro de 1974, Costa/Bélgica (39/74, Recueil, p. 1251); acórdão de 28 de Maio de 1974, Callemeyn/Bélgica (187/73, Recueil, p. 553), e acórdão de 17 de Junho de 1975, Cônjuges F./Estado belga (Recueil, p. 679); v. igualmente o relatório para audiência no processo C-326/90, Comissão/Bélgica, anexo ao acórdão de 10 de Novembro de 1992, argumentos da Comissão que levaram à condenação.

6 — V. o Regulamento n.° 1247/92 do Conselho, de 30 de Abril de 1992, que altera o Regulamento (CEE) n.° 1408/71 relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da suas famílias que desloquem no interior da Comunidade (JO L 136, p. 1).

7 — V. o artigo 4.°, ponto 2-A, e o Anexo II-A (artigo 10.°-A) do Regulamento n.° 1408/71.

um Estado-membro a todos os nacionais desse Estado que satisfaçam as condições exigidas, a expressão 'membro da família' designa, pelo menos, o cônjuge, os filhos menores, bem como os filhos maiores a cargo do trabalhador assalariado ou não assalariado.»

13. As disposições de alteração entraram em vigor em 1 de Julho de 1992 [8], pelo que só a partir desta data é que podem aplicar-se aos factos do presente processo. Assim, as questões prejudiciais devem ser apreciadas à luz da situação jurídica anterior à modificação do regulamento.

14. Nem uma disposição no sentido de as prestações em litígio pagas aos deficientes poderem ser abrangidas pelo âmbito de aplicação material do Regulamento n.º 1408/71 nem a sua menção explícita na sequência da modificação introduzida no regulamento podem dispensar da obrigação de examinar o âmbito de aplicação pessoal do regulamento para as prestações referidas no caso concreto.

15. Isto é tanto mais verdade que as prestações para deficientes, como a do caso vertente, constituem uma forma mista de prestação social que, precisamente, nem pode ser qualificada como prestação de segurança social na acepção do artigo 4.º, n.º 1, nem como prestação de assistência social na acepção do artigo 4.º do Regulamento n.º 1408/71, que é excluída do âmbito de aplicação do regulamento.

16. Segundo jurisprudência assente do Tribunal de Justiça [9], «ainda que possa parecer desejável, do ponto de vista da aplicação deste regulamento, estabelecer uma distinção nítida entre os regimes legislativos referentes, respectivamente, à segurança social e à assistência, não se pode excluir a possibilidade de que, em função do seu *âmbito de aplicação pessoal* [10], dos seus objectivos e das suas regras de aplicação, uma legislação se relacione simultaneamente com uma e outra destas duas categorias, escapando, assim, a uma classificação global» [11].

17. Esta passagem já deixa transparecer que o âmbito de aplicação pessoal das disposições pertinentes pode ter incidência sobre a resposta a dar à questão da aplicabilidade material destas disposições.

8 — V. artigo 3.º do Regulamento de alteração n.º 1247/92, já referido, nota 6.

9 — Processo 39/74, já referido, n.ºs 5 e 6; acórdão de 9 de Outubro de 1974, Caisse Régionale d'Assurance Maladie Biason (24/74, Recueil, p. 999, n.º 9); processo 183/73, Callemeyn, já referido, n.º 6, e acórdão de 20 de Junho de 1991, Newton (C-356/89, Recueil, p. I-3017). Qualquer destes acórdãos diz respeito às prestações para deficientes. V. igualmente acórdão de 24 de Fevereiro de 1987, CRAM Rhône-Alpes/Giletti (379/85 a 381/85 e 93/86, Colect., p. 954, n.º 9). Este acórdão foi proferido a propósito de uma prestação suplementar.

10 — Sublinhado meu.

11 — V. o acórdão 39/74, Costa, já referido, nota 5, e acórdão de 27 de Março de 1985, Hoeckx/Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn Kalmthout (249/83, Recueil, p. 973, n.º 12), onde se salienta que deve existir um vínculo entre o risco coberto e os referidos expressamente no artigo 4.º, n.º 1, do regulamento; o acórdão foi proferido a propósito de uma prestação de subsistência, tal como o acórdão de 27 de Março de 1985, Scrivener/Centre Public d'Aide Sociale Chastre (122/84, Recueil, p. 1027, n.º 19); v. igualmente o acórdão de 6 de Julho de 1978, Directeur Régional de la Sécurité Sociale Nancy/Gillard (9/78, Recueil, p. 1661, n.º 5), onde, a propósito da consideração de períodos de captura em tempo de guerra, o Tribunal de Justiça acolheu, para efeitos de cálculo das pensões, como critério de distinção, os elementos constitutivos e as finalidades da prestação. V. igualmente o terceiro considerando do Regulamento n.º 1247/92, já referido, nota 6.

18. Quanto à qualificação das prestações para deficientes, o Tribunal de Justiça observou que:

«... se bem que, com base nalgumas das suas características, uma legislação relativa à atribuição de prestações a deficientes se possa aparentar como assistência social — designadamente, pelo facto de tomar a necessidade como critério essencial de aplicação e de abstrair de qualquer exigência relativa a períodos de actividade profissional, de inscrição ou de quotização — aproxima-se, todavia, da segurança social, na medida em que, tendo abandonado a apreciação individual característica da assistência, atribui aos beneficiários uma posição legalmente definida... tendo em conta a ampla definição do círculo dos beneficiários, tal legislação desempenha, efectivamente, uma *dupla função* [12], consistente, por um lado, em garantir um mínimo de meios de subsistência aos deficientes totalmente colocados fora do sistema da segurança social e, por outro, em assegurar um complemento de rendimento aos beneficiários de prestações de segurança social atingidos de incapacidade permanente para o trabalho...» [13].

19. Já no domínio do Regulamento n.° 3, o antecessor do Regulamento n.° 1408/71, o Tribunal de Justiça declarou que:

«... por conseguinte, uma legislação nacional que prevê um direito, legalmente protegido a uma prestação para deficientes insere-se, relativamente às pessoas referidas no Regulamento n.° 3, no domínio da segurança social, na acepção do artigo 51.° do Tratado e da regulamentação comunitária adoptada em aplicação daquela disposição» [14].

20. Isto equivale a fazer depender o âmbito de aplicação material da determinação prévia do âmbito de aplicação pessoal do regulamento. Quando o Regulamento n.° 1408/71 já se encontrava em vigor, o Tribunal de Justiça confirmou a sua jurisprudência e salientou, de novo, muito claramente as condições de aplicação do regulamento aos seus beneficiários. Com efeito declarou que:

«... assim, relativamente a um trabalhador assalariado ou equiparado que recebe num Estado-membro uma pensão de invalidez, uma legislação que garante aos deficientes um direito à 'prestação' legalmente protegido, integra-se, no que respeita a estes trabalhadores, no domínio da segurança social, na acepção do artigo 51.° do Tratado e da regulamentação adoptada em sua aplicação, embora relativamente a outras categorias de beneficiários tal possa não ser o caso» [15].

21. O âmbito de aplicação pessoal do Regulamento n.° 1408/71 é indicado no artigo 2.° O n.° 1 do artigo 2.° tem a seguinte redacção:

12 — Sublinhado meu.

13 — V. acórdão 39/74, Costa, já referido, nota 5, n.os 7 e 8. A propósito da dupla função das prestações sociais, v. igualmente acórdão de 5 de Maio de 1983, Piscitello/INPS (139/82, Recueil, p. 1428, n.° 12). Este acórdão foi proferido a propósito da classificação de uma pensão suplementar. V. igualmente o acórdão 187/73, Callemeyn, já referido, nota 5, n.° 8. V. no mesmo sentido, a propósito do rendimento garantido aos idosos, acórdão de 22 de Junho de 1972, Frilli/Bélgica (1/72, Recueil, p. 457, n.os 14 e 15); igualmente no mesmo sentido, a propósito de uma prestação suplementar paga a beneficiários de pensões de velhice por um fundo nacional de solidariedade, v. os processos apensos 379/85 a 381/85 e 93/86, já referido, n.° 10.

14 — V. o acórdão Costa, já referido, nota 5, n.os 9 a 11.

15 — Acórdão 187/73, Callemeyn, já referido, nota 5, n.° 11; v. no mesmo sentido, igualmente, Newton, acórdão C-356/89, já referido, nota 9.

«O presente regulamento aplica-se aos trabalhadores assalariados ou não assalariados que estão ou estiverem sujeitos à legislação de um ou mais Estados-membros e que sejam nacionais de um dos Estados-membros, apátridas ou refugiados residentes no território de um dos Estados-membros, bem como aos membros da sua família e sobreviventes.»

22. Dado que a pessoa que reclama as prestações, a filha do demandante, nunca foi e nunca será trabalhador assalariado, a sua situação jurídica própria não a faz entrar directamente no âmbito de aplicação pessoal do regulamento. No entanto, poderia ser abrangida pelas disposições do regulamento relativas à sua qualidade de membro da família do seu pai.

23. Numa situação semelhante, dois acórdãos proferidos nos anos 70 [16] reconheceram aos membros da família de trabalhadores migrantes o direito a prestações para deficientes por aplicação do Regulamento n.° 1408/71. No processo 7/75, Cônjuges F., os pais de um a criança menor tinham solicitado o pagamento de uma prestação para deficiente ao abrigo do direito belga. Tinham a nacionalidade italiana e, de qualquer modo, o pai tinha a qualidade de trabalhador migrante na acepção do regulamento.

24. Nos fundamentos do acórdão, o Tribunal de Justiça salienta o seguinte:

«No que respeita... ao gozo de direitos nos termos de uma legislação nacional que preveja prestações deficientes, nem o próprio trabalhador, nem os membros da sua família poderão ser desfavorecidos relativamente aos nacionais do Estado da residência pelo simples facto de não possuírem a nacionalidade deste» [17].

25. Mais adiante, Tribunal de Justiça acrescenta o seguinte:

«No que mais especialmente respeita ao caso de um filho deficiente que reúna desde a menoridade as condições exigidas para poder beneficiar, enquanto membro da família de um trabalhador, das prestações para deficientes, a igualdade de tratamento... não cessa ao atingir a maioridade se o filho, em razão da sua deficiência, estiver impedido de adquirir ele próprio o estatuto de trabalhador na acepção do regulamento... com efeito, se assim não fosse, o trabalhador, pretendendo assegurar ao seu filho o benefício prolongado das prestações exigidas pelo estado de deficiente, seria incitado a não permanecer no Estado-membro em que se estabeleceu e em que encontrou emprego, o que iria contrariar o objectivo prosseguido pelo princípio da livre circulação de trabalhadores no interior da Comunidade, tendo em conta, entre outros, o direito reconhecido, por força deste princípio, ao trabalhador e aos membros da sua família de permanecerem no território de um Estado-membro no qual o trabalhador exerceu uma actividade laboral, nas condições determinadas no Regulamento n.° 1251/70...» [18].

26. O Tribunal confirmou inteiramente a sua jurisprudência Cônjuges F. [19] no processo

16 — Acórdão 7/75, Cônjuges F., já referido, nota 5, e acórdão de 16 de Dezembro de 1976, Inzirillo/Caisse d'allocations Familiales de Lyon (63/76, Recueil, p. 2057).

17 — Acórdão 7/75, Cônjuges F., já referido, v. nota 5 *supra*, n.° 17.

18 — V. acórdão 7/75, já referido, nota 5, n.os 18 a 20.

19 — Processo 63/76, já referido, nota 16, n.os 15 a 17.

Inzirillo, 63/76, em que um deficiente adulto, de nacionalidade italiana, que vive em casa do seu pai, trabalhador assalariado na acepção do Regulamento n.° 1408/71, tinha solicitado uma prestação para deficiente ao abrigo da regulamentação francesa.

27. Tendo em conta esta jurisprudência, a apreciação do caso vertente depende de saber se o demandante é abrangido pelo âmbito de aplicação do Regulamento n.° 1408/71. O ponto de partida desta análise é o artigo 2.°, n.° 1, já referido, que declara expressamente que os trabalhadores assalariados ou não assalariados, bem como os membros da sua família e os sobreviventes, estão abrangidos pelo âmbito de aplicação pessoal do regulamento, assim como, se for caso disso, o artigo 2.°, n.° 3, nos termos do qual:

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

28. Esta disposição poderia aplicar-se ao demandante desde que este, por um lado, durante o seu período de actividade no Bundesanstalt für Flugsicherung, tenha tido o estatuto de funcionário alemão e não o tenha perdido quando começou a trabalhar no Eurocontrol, pois é no quadro de uma licença sem vencimento [20] que deixou o serviço do Bundesanstalt. Por outro lado, através do seu emprego no Eurocontrol, o recorrente adquiriu o estatuto de funcionário junto de uma organização internacional ou, em todo o caso, de pessoa equiparada a um funcionário.

29. Existem, no entanto, várias razões para duvidar que o artigo 2.°, n.° 3, do regulamento possa contribuir para o sucesso da tese do demandante. A aplicabilidade, a título pessoal, das disposições do regulamento aos funcionários e equiparados é limitada por uma indicação relativa ao alcance material deste regulamento. Só na medida em que uma regulamentação abrangida pelo *âmbito de aplicação material do regulamento* lhes for ou lhes tenha sido aplicável é que os funcionários ou equiparados podem ser abrangidos pelo âmbito de aplicação pessoal do Regulamento n.° 1408/71. Do memso modo que em matéria de formas mistas de regimes nacionais de prestações sociais, o Tribunal remete para o âmbito de aplicação pessoal do regulamento para determinar o seu âmbito de aplicação material, o legislador comunitário procede em sentido inverso para definir o âmbito de aplicação pessoal do regulamento no que respeita aos funcionários e equiparados.

30. Isto pode, em casos extremos, levar a um raciocínio em forma de círculo vicioso. É imaginável, por exemplo, que um funcionário ou equiparado receba prestações para deficiente para ele próprio ou para um filho e que estas prestações o façam ser potencialmente abrangido pelo âmbito de aplicação pessoal do regulamento, na condição, no entanto, de as disposições ao abrigo das quais deve ser paga a prestação serem abrangidas pelo âmbito de aplicação material do regulamento, uma vez que a decisão quanto à questão de saber se as prestações em questão são abrangidas pelo âmbito de aplicação material do regulamento dependem da

20 — «Urlaub ohne Gewährung (à letra: licença sem autorização). V. o n.° 11 das observações do demandante. Sem dúvida deve ler-se «Urlaub ohne Gewahrung von Bezugen (licença sem concessão de remuneração ver a questão subsidiária 1.: «... funcionário que está de licença sem vencimento...»).

questão de saber se as pessoas que reclamam a prestação são as mesmas a quem o regulamento se aplica.

31. Uma dúvida suplementar quanto a saber se o artigo 2.°, n.° 3, do Regulamento n.° 1408/71 pode fundamentar os pedidos do demandante, resulta do facto de os membros da família do funcionário e as pessoas que lhes são equiparadas não serem mencionadas, em todo o caso não expressamente, no texto deste preceito.

32. Isto não significa necessariamente que as prestações abrangidas pelo âmbito de aplicação pessoal do regulamento concedidas a funcionários ou equiparados não possam, de modo algum, ser atribuídas igualmente aos membros da sua família. Estamos a pensar, por exemplo, nas prestações familiares atribuídas nos termos do artigo 4.°, n.° 1, alínea h). Assim, de um ponto de vista puramente hipotético, um funcionário ou equiparado pode, por força do artigo 2.°, n.° 3, ver-se incluído no âmbito de aplicação pessoal do regulamento pelo simples facto de ser beneficiário de prestações familiares.

33. Estas considerações sublinham, no entanto, que a noção de funcionário ou equiparado, na acepção do artigo 2.°, n.° 3, do regulamento deve ser determinada não de forma abstracta, no sentido de que determinadas pessoas entrariam no âmbito de aplicação pessoal do regulamento, mas simplesmente em função de uma visão concreta das prestações em causa em cada caso em análise. Isto é verdade por maioria de razão quando se trata de prestações concedidas a favor dos membros da família.

34. Tendo em conta a redacção do artigo 2.°, n.° 3, do regulamento, parece-me claro que os membros da família do beneficiário potencial não podem adquirir direitos próprios. Em última análise, cabe ao órgão jurisdicional nacional definir a natureza jurídica das prestações a conceder ao abrigo das disposições nacionais bem como determinar os beneficiários destas prestações, na acepção destas disposições. Também parece concebível que, em determinadas circunstâncias, tendo em conta o seu sentido e o seu objecto e à luz da jurisprudência Inzirillo e Cônjuges F., as prestações para deficientes concedidas no quadro de prestações familiares possam culminar numa prestação, substancialmente idêntica, para deficientes adultos.

35. Segundo as informações de que o Tribunal dispõe relativamente às prestações em litígio no processo principal, estas só são concedidas aos beneficiários aí referidos, pelo que o artigo 2.°, n.° 3, do regulamento não pode ser aplicado em benefício da filha do recorrente.

36. É, então, necessário indagar se a demandante é beneficiária do Regulamento n.° 1408/71, na acepção do artigo 2.°, n.° 1. Tal como já deixei atrás subentendido, era necessário, para tanto, que o seu pai fosse um trabalhador assalariado ou não assalariado na acepção desta disposição. É verdade que, no quadro da interpretação das disposições relativas ao estabelecimento da livre circulação de trabalhadores no interior da Comunidade, o Tribunal de Justiça acolheu uma definição ampla da noção comunitária de trabalhador assalariado.

37. No processo Echternach et Moritz [21], o Tribunal de Justiça declarou que:

«um nacional comunitário que trabalhe noutro Estado-membro, que não o seu, não perde a qualidade de trabalhador, na acepção do n.° 1 do artigo 48.° do Tratado, pelo facto de ter um emprego numa organização internacional, ainda que as suas condições de entrada e permanência no país de emprego sejam especialmente regidas por uma convenção internacional celebrada entre a organização internacional e o Estado onde se situa a sede dessa organização».

Daí decorre, em especial, que o filho de um trabalhador nacional de um Estado-membro não pode ver-lhe recusado o benefício dos direitos e privilégios que lhe conferem o artigo 48.° do Tratado e o Regulamento n.° 1612/68.

38. Quanto à possibilidade de exclusão, ao abrigo do artigo 48.°, n.° 4, do Tratado CEE, de determinadas pessoas do âmbito de aplicação dos restantes números deste preceito, o Tribunal de Justiça impõe que se proceda a um exame rigoroso atendendo ao objectivo prosseguido por estas disposições [22].

39. Sem ser necessário proceder a um exame pormenorizado das circunstâncias no caso vertente, a jurisprudência permite-nos, desde já, reter que

«o n.° 4 do artigo 48.° se limita a prever a possibilidade de os Estados-membros excluírem o acesso de nacionais de outros Estados-membros a determinadas funções na administração pública, sem por isso excluir do tratamento comunitário aqueles que os Estados-membros admitiram, mesmo assim, para o exercício de tais funções» [23].

40. Consequentemente

«... um nacional de um Estado-membro que ocupa, noutro Estado-membro, um emprego regido por um estatuto especial de direito internacional... deve ser considerado trabalhador de um Estado-membro, na acepção dos n.os 1 e 2 do artigo 48.° do Tratado, e beneficia, portanto, como os membros da sua família, dos direitos e privilégios previstos por estas disposições e pelas disposições do Regulamento n.° 1612/68 do Conselho» [24].

41. Não é muito difícil qualificar o demandante como trabalhador assalariado na acepção desta definição. No entanto, há que questionar se pode igualmente ser considerado trabalhador assalariado na acepção do artigo 2.°, n.° 1, do Regulamento n.° 1408/71. A tese da identidade entre a noção de trabalhador assalariado na acepção do artigo 48.° do Tratado CEE e do Regulamento n.° 1612/68 e a de trabalhador assalariado na acepção do Regulamento n.° 1408/71 parece-me refutada pelo facto de este último

21 — Acórdão de 15 de Março de 1989, Echternach e o./Ministro da Educação e das Ciências (389/87 e 390/87, Colect., p. 723, n.os 11 e 12).

22 — V. acórdão de 17 de Dezembro de 1980, Comissão/Bélgica (149/79, Recueil, p. 3881, n.° 11).

23 — V. processo Echternach e Moritz, já referido, nota 21, n.° 15.

24 — Processo Echternach e Moritz, já referido, nota 21, n.° 15.

regulamento ter um âmbito material limitado.

42. Nos considerandos do regulamento afirma-se que:

«... devido às diferenças importantes que existem entre as legislações quanto ao seu âmbito de aplicação *ratione personae*, é preferível estabelecer o princípio de que o regulamento é aplicável a todos os nacionais dos Estados-membros *seguros por sistemas de segurança social destinados a trabalhadores assalariados*» [25].

43. Embora, em princípio, seja extensiva, esta definição comporta muito claramente uma condição restritiva de sujeição aos regimes de segurança social pertinentes. Esta restrição é confirmada pela disposição atrás examinada relativa ao âmbito de aplicação pessoal do regulamento aos funcionários e equiparados, âmbito limitado por critérios materiais.

44. Igualmente, a existência da distinção entre os trabalhadores assalariados e não assalariados, por um lado, e os funcionários e equiparados, por outro, implica, a meu ver, que a noção de trabalhador assalariado seja definida em função das finalidades e do objecto material do regulamento.

45. Assim, parece duvidoso que o demandante possa ser considerado trabalhador assalariado na acepção do Regulamento n.° 1408/71. Na qualidade de funcionário alemão era, em princípio, abrangido por um regime de segurança social privado. De igual modo, na qualidade de agente da Eurocontrol, está sujeito a um regime específico e o artigo 24.° da Convenção Internacional de Cooperação para a Segurança da Navegação Aérea «Eurocontrol» isentava-o expressamente «de quaisquer contribuições obrigatórias para organismos nacionais de previdência social» [26]. Ora, se, desta forma, o demandante não podia ser considerado um trabalhador assalariado na acepção do Regulamento n.° 1408/71, a sua filha também não podia invocar o estatuto do seu pai para reclamar direitos ao abrigo do regulamento.

46. Uma reflexão posterior faz-nos duvidar que a filha do demandante possa mesmo invocar o Regulamento n.° 1408/71 para obter, com alguma hipótese de sucesso, as prestações para deficientes em questão. No processo Kermaschek [27], o Tribunal definiu um método no que respeita ao direito ao benefício dos regimes de prestações na acepção do Regulamento n.° 1408/71, que pode resumir-se em termos de que os trabalhadores assalariados podem reclamar os direitos à prestação enquanto direitos próprios ao passo que os membros da família dos beneficiários do Regulamento n.° 1408/71 só podem reclamar os direitos derivados que adquiriram na qualidade de membros da família de um trabalhador assalariado [28].

25 — Sublinhado meu.

26 — Convenção Internacional de Cooperação para a Segurança da Navegação Aérea «Eurocontrol», modificada em 1981, lei de 16 de Novembro de 1984, *Moniteur belge* de 30.4.1985, p. 6014, e *Bundesgesetzblatt* II, 1984, pp. 69, 71.

27 — Acórdão de 23 de Novembro de 1976, Kermaschek/Bundesanstalt fur Arbeit (40/76, Recueil, p. 1669).

28 — V. o acórdão Kermaschek, já referido, nota 27, n.° 7.

47. Esta jurisprudência foi confirmada nos acórdãos 157/84 [29], 94/84 [30] e 147/87 [31]. No entanto, saliento que, contrariamente aos acórdãos Cônjuges F. e Inzirillo, esta jurisprudência não foi elaborada especificamente para as prestações pagas aos deficientes [32] e que o primeiro acórdão, o acórdão Kermaschek, que distingue entre direitos próprios e direitos derivados, é *anterior* ao acórdão Inzirillo.

48. Se, porém, pretendêssemos aplicar este método no caso em análise, a filha do demandante não poderia invocar o Regulamento n.° 1408/71 porque, em conformidade com as respostas dadas pelo Governo belga e as observações concordantes das partes no processo, as prestações em litígio para deficientes adultos não são concedidas aos interessados enquanto direito próprio.

49. Segundo a sua jurisprudência mais recente [33], o Tribunal parece pretender fazer, mesmo para as prestações pagas aos deficientes, a distinção entre direitos próprios e direitos derivados fixada no acórdão Kermaschek. Se o Tribunal persistisse nesta política, o demandante não poderia, validamente, invocar, em nome da sua filha, o Regulamento n.° 1408/71.

50. A minha conclusão, nesta fase, não significa, no entanto, que o demandante não podia, apesar de tudo, basear-se validamente no direito comunitário.

51. Como resulta dos seus próprios termos, as questões do órgão jurisdicional de reenvio visam unicamente uma interpretação das disposições do Regulamento n.° 1408/71. No entanto, o Tribunal é obrigado a responder exaustivamente às questões que lhe são colocadas a fim de fornecer ao órgão jurisdicional de reenvio todos os critérios necessários à apreciação dos factos submetidos de forma correcta à luz do direito comunitário.

52. É por esta razão que o Tribunal tem perfeitamente direito de se pronunciar sobre disposições comunitárias que apresentam um vínculo material estreito com as disposições expressamente citadas. Isto é verdade, por maioria de razão, nos casos em que teria bastado uma formulação mais abstracta das questões prejudiciais para obrigar a um exame destas normas. Com efeito, o Tribunal não se deixou influenciar pela redacção das questões colocadas num pedido prejudicial. Na prática, interpreta-as de forma a poder apreciar, no seu conjunto, a problemática do direito comunitário revelada pelo caso vertente.

53. No caso *sub judice*, o Regulamento n.° 1612/68 [34] é uma disposição comunitária cuja apreciação se impõe no sentido atrás descrito. Como já tive oportunidade de verificar anteriormente, o demandante é trabalhador na acepção deste regulamento, adoptado com vista à realização da liberdade de circulação. O demandante, ou a sua filha, podem eventualmente invocar o artigo 7.°,

29 — Acórdão de 6 de Junho de 1985, Frascogna/Caisse des Dépots et Consignations (157/84, Recueil, p. 1739, n.° 15).

30 — Acórdão de 20 de Junho de 1985, ONEM/Deak (94/84, Recueil, p. 73, n.° 11).

31 — Acórdão de 17 de Dezembro de 1987, Zaoui/CRAMIF (147/87, Colect., p. 5511, n.° 11).

32 — Acórdão Kermaschek, 40/76, prestações de desemprego, acórdão Frascogna, 157/84, prestações de velhice, acórdão Deak, 94/84, prestações de desemprego e acórdão Zaoui, 147/87, prestações complementares à pensão de invalidez paga a nacionais de um Estado terceiro.

33 — Acórdão de 8 de Julho de 1992, Estado belga/Taghavi (C-243/91, Colect., p. I-4401, n.os 7 e 8).

34 — Regulamento n.° 1612/68 do Conselho, de 15 de Outubro de 1968, relativo à livre circulação de trabalhadores na Comunidade (JO L 257, p. 2; EE 05 F1 p. 77).

n.° 2, do regulamento, nos termos do qual o trabalhador na acepção desta disposição beneficia das mesmas vantagens fiscais e sociais que os trabalhadores nacionais. O artigo 10.° permite a instalação com o trabalhador, nomeadamente, de parentes próximos que estejam a seu cargo. Desta forma, este grupo de pessoas encontra-se expressamente incluído no círculo de beneficiários do regulamento.

54. Ainda que o trabalhador assalariado deixe de estar vinculado por uma relação de emprego activo, o artigo 10.° do Regulamento n.° 1612/68 concede-lhe, a ele e aos membros da sua família, um direito de permanecer no território do Estado de emprego na acepção do artigo 1.° do Regulamento n.° 1251/70 [35]. De resto, o artigo 7.° do Regulamento n.° 1251/70 dispõe expressamente nos seguintes termos:

«O direito à igualdade de tratamento, reconhecido pelo Regulamento (CEE) n.° 1612/68 do Conselho, é extensivo aos beneficiários do presente regulamento.»

55. Consequentemente, o demandante pode manifestamente invocar em nome próprio, ou mesmo no da filha, o artigo 7.° do Regulamento n.° 1612/68, bem como o do Regulamento n.° 1251/70. Se o Tribunal não abordou no seu acórdão Cônjuges F. [36] a questão da aplicabilidade eventual do Regulamento n.° 1612/68, declarou expressamente no acórdão Inzirillo [37], depois de ter tomado posição sobre o Regulamento n.° 1408/71, que:

«... a obrigação de garantir ao filho adulto deficiente desse trabalhador a igualdade de tratamento relativamente aos nacionais do Estado de residência é, de resto, prevista noutras disposições do direito comunitário relativas à livre circulação de trabalhadores; com efeito, o artigo 10.°, n.° 1, alínea a), do Regulamento n.° 1612/68 do Conselho, de 19 de Outubro de 1968... reconhece o direito de se instalarem com o trabalhador nacional de um Estado-membro não só aos descendentes desse trabalhador menores de 21 anos, mas, de um modo geral, aos descendentes que estiverem 'a seu cargo'... o mesmo regulamento determina no artigo 7.°, n.° 2, que o trabalhador nacional de um Estado-membro beneficia, no território dos restantes Estados-membros, 'das mesmas vantagens sociais e fiscais que os trabalhadores nacionais'... na perspectiva da igualdade de tratamento pretendida pelo Regulamento n.° 1612/68 e considerando o conjunto das suas disposições, o âmbito de aplicação material do artigo 7.°, n.° 2, deve ser delimitado de modo a englobar todas as vantagens sociais e fiscais, independentemente de estarem ou não ligadas a um contrato de trabalho, como uma prestação para deficientes adultos concedida pelos Estados-membros aos seus próprios nacionais, ao abrigo de um regime legislativo que atribui um direito legalmente protegido à prestação» [38].

56. Assim, o recorrente poderia exigir as prestações em litígio ao abrigo do direito comunitário se tais prestações constituíssem para ele vantagens sociais e se a sua filha pudesse invocar o princípio da igualdade de tratamento. Parece problemático dar uma resposta positiva a esta questão uma vez que a prestação é concedida à deficiente ao abrigo de um direito próprio e isso pode depender

35 — Regulamento n.° 1251/70 da Comissão, de 29 de Junho de 1970, relativo ao direito dos trabalhadores permanecerem no território de um Estado-membro depois de nele terem exercido uma actividade laboral (JO L 142, p. 24; EE 05 F1 p. 93).

36 — Processo 7/75, já referido, nota 16.

37 — Processo 63/76, já referido, nota 16.

38 — Processo 63/73, já referido, nota 16, n.os 18 a 21.

de saber se os membros da família de um trabalhador assalariado podem aspirar à igualdade de tratamento ao abrigo de um direito próprio ou de um direito derivado.

57. No que respeita à definição das vantagens sociais na acepção do artigo 7.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1612/68, o Tribunal sublinha numa jurisprudência assente que resulta

«do conjunto das disposições do presente regulamento, bem como do objectivo prosseguido, que as vantagens que este torna extensivas aos trabalhadores nacionais de outros Estados-membros são aquelas que, ligadas ou não a um contrato de trabalho, são geralmente reconhecidas aos trabalhadores nacionais, em razão, principalmente, da sua qualidade objectiva de trabalhadores ou do simples facto de residirem no território nacional, e cuja extensão aos trabalhadores nacionais de outros Estados-membros se apresenta, assim, de molde a facilitar a sua mobilidade no interior da Comunidade» [39].

58. É certo que as prestações em litígio devem ser concedidas não ao demandante mas à filha. No entanto, o benefício previsto no regulamento é expressamente extensivo aos membros da família do trabalhador migrante, incluindo filhos adultos a seu cargo [40].

59. Segundo a jurisprudência Lebon [41], os membros da família do trabalhador são apenas os beneficiários indirectos da igualdade de tratamento. Todavia, mesmo segundo esta jurisprudência, só na medida em que tenham *deixado* de estar a cargo do trabalhador assalariado é que os membros adultos da família não podem invocar o n.° 2 do artigo 7.° com vista a beneficiarem de uma prestação que lhes garanta um mínimo de meios de subsistência.

60. Porém, as circunstâncias de facto no processo principal são outras. O demandante continua a assegurar o sustento da filha. Esta situação, em princípio, manter-se-á, uma vez que a sua filha nunca poderá exercer uma actividade profissional. Atendendo à deficiência da filha, o elo de dependência financeira dos filhos em relação aos pais, que, em princípio, é de duração limitada, no caso vertente continuará, uma vez que têm que garantir o seu sustento por um período ilimitado.

61. Segundo o acórdão Lebon [42], só importa o apoio efectivo garantido pelo trabalhador; a existência de uma obrigação de sustento não é exigida. Consequentemente, as ajudas financeiras públicas acordadas para sustento da filha continuam igualmente a constituir uma vantagem para o pai, que providencia pelo seu sustento [43].

62. Esta apreciação dos factos não é modificado pela circunstância de a filha, esporadica-

39 — V. processo 249/83, Hoeckx, já referido, nota 11, n.° 20, bem como o processo 122/84, Scrivener, já referido, nota 11, n.° 24.

40 — V. artigo 10.°, n.° 1, alínea a), do Regulamento n.° 1612/68.

41 — Acórdão de 18 de Junho de 1987, CPAS du Courcelles/Lebon (316/85, Colect., p. 2811, n.° 21).

42 — Processo 316/85, já referido, nota 41.

43 — V. acórdão de 26 de Fevereiro de 1992, Bernini/Minister van Onderwijs en Wetenschappen (C-3/90, Colect., p. I-1071, n.os 22 e segs.).

mente, habitar numa instituição de reabilitação subsidiada. Por um lado, este facto parece já ser tomado em consideração no quadro da regulamentação nacional relativa à concessão de prestações. Por outro lado, a circunstância de a filha beneficiar de prestações de assistência sob uma outra forma só poderia ir contra o demandante se o conjunto das prestações de subsistência estivesse a cargo de um terceiro, o que parece, no entanto, muito improvável.

63. Por fim, cabe determinar se a filha do demandante pode basear-se directamente no princípio da igualdade de tratamento, ou se apenas o pai pode invocar este princípio em benefício dos membros da sua família.

64. A tese de que só o trabalhador pode validamente invocar a proibição de discriminação é apoiada, por um lado, pelo conceito do benefício indirecto concedido aos membros da família, nos termos em que é evocado no acórdão Lebon [44]. Por outro lado, esta tese poderia ser igualmente confirmada pelo acórdão Taghavi [45]. É verdade que no acórdão Taghavi, a pessoa que tinha pedido a prestação era nacional de um país terceiro, facto que exclui, à partida, a comparação com as circunstâncias do presente processo.

65. De resto, mesmo o acórdão Lebon não se pronuncia sobre as consequências que uma resposta positiva acarretaria para a questão de saber se determinadas prestações públicas pagas a membros da família constituem uma vantagem social para o trabalhador assalariado.

66. Em contrapartida, já no acórdão Inzirillo [46], o Tribunal salientou expressamente que o filho deficiente tem direito à igualdade de tratamento. No acórdão Bernini [47], o Tribunal pronunciou-se mesmo no sentido de que um membro da família de um trabalhador migrante pode, nas circunstâncias descritas neste processo, invocar *directamente* o n.º 2 do artigo 7.º do Regulamento n.º 1612/68 para reclamar direitos *próprios*.

67. A meu ver, um beneficiário deve, nestas circunstâncias, poder invocar, mesmo *em nome próprio*, o princípio da igualdade de tratamento [48]. Quando o conjunto de condições para a obtenção de um direito devem ser reunidas por um membro da família, deve esta pessoa ser igualmente beneficiária da igualdade de tratamento, senão se pretender impedir a realização dos objectivos do princípio da igualdade de tratamento.

68. De resto, esta interpretação é apoiada igualmente pela redacção do artigo 7.º do Regulamento n.º 1251/70, que não faz qualquer distinção entre os trabalhadores assalariados e os restantes beneficiários do regulamento e emprega simplesmente o termo «beneficiários».

44 — Processo 316/85, já referido, nota 41.

45 — Processo 243/91, já referido, nota 33, n.º 11.

46 — Processo 63/76, já referido, nota 16, n.º 18.

47 — Processo 3/90, já referido, nota 43, n.º 26.

48 — V. igualmente o ponto 33 das conclusões apresentadas em 16 de Dezembro de 1992 pelo advogado-geral Jacobs no processo C-111/91, Comissão/Luxemburgo, Colect., 1993, pp. I-817, I-828.

69. Pelo facto de a nacionalidade da filha ter servido de fundamento para a recusa das prestações solicitadas, esta foi vítima de uma discriminação directa. Mas, em relação à pessoa do demandante, seu pai, a condição de nacionalidade constituiria, no mínimo, uma discriminação indirecta uma vez que os filhos dos trabalhadores migrantes têm, mais frequentemente, a nacionalidade de um país estrangeiro do que os filhos dos trabalhadores nacionais.

70. O demandante poderá em consequência, agindo em nome da filha, validamente basear-se no princípio da igualdade de tratamento nos termos em que se encontra expresso nos Regulamentos n.ºs 1612/68 e 1251/70.

C — Conclusão

71. Consequentemente, proponho que às questões prejudiciais se responda nos termos seguintes:

«1) Os artigos 2.° e 3.° do Regulamento n.° 1408/71 devem ser interpretados no sentido de que não permitem que uma deficiente invoque um direito próprio a prestações para deficientes quando nem ela nem o seu pai — através de quem adquiriu o seu estatuto à luz do direito comunitário — não estão inscritos num regime de segurança social cuja coordenação o Regulamento n.° 1408771 visa assegurar.

2) No entanto, na sua qualidade de filha de um trabalhador migrante, pode invocar, ao abrigo do artigo 7.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1612/68, um direito próprio ao beneficio das prestações solicitadas no caso de ela ainda se encontrar a cargo do trabalhador migrante e de estas prestações se apresentarem, portanto, como vantagens sociais para este último.»