# CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL JEAN MISCHO apresentadas em 12 de Dezembro de 1990 *

*Senhor Presidente,*
*Senhores Juízes,*

1. Manuel Martínez Vidal, nacional espanhol, trabalhou de 1963 a 1979 como marinheiro ao serviço de entidades patronais neerlandesas.

2. Em 29 de Abril de 1979, teve de cessar o trabalho em razão de uma patologia dorsal, não mais o retomando. Pouco depois do início da sua doença, regressou a Espanha. Inicialmente, beneficiou de prestações de doença, passando a receber, a partir de 25 de Abril de 1980, uma prestação de invalidez ao abrigo da legislação neerlandesa, calculada segundo uma percentagem de incapacidade para o trabalho de 80 % a 100 %.

3. Segundo um relatório do Instituto Nacional de Seguridad Social (a seguir «INSS»), M. Martínez Vidal foi operado em Espanha, em Janeiro de 1980, a uma hérnia discal. Este organismo manteve M. Martínez Vidal sob controlo médico e, posteriormente, apresentou relatórios complementares.

4. Por carta de 17 de Abril de 1989, o Gemeenschappelijke Medische Dienst (a seguir «GMD») convocou M. Martínez Vidal para se submeter a uma inspecção médica nos Países Baixos.

5. M. Martínez Vidal não alegou que o seu estado de saúde impedia a sua deslocação aos Países Baixos, mas recusou-se a obedecer a essa convocação e intentou uma acção no órgão jurisdicional neerlandês competente, pedindo-lhe para declarar que não está obrigado a regressar aos Países Baixos para aí se submeter a um exame médico.

6. Neste contexto, o Arrondissementsrechtbank te Amsterdam submeteu ao Tribunal de Justiça duas questões prejudiciais, tendo a primeira o seguinte teor:

«Pode a instituição devedora de uma prestação de invalidez, neste caso a competente para o controlo médico, fazendo uso dessa faculdade, prevista no n.° 1 do artigo 51.° do Regulamento n.° 574/72, determinar que um médico da sua escolha examine o beneficiário de uma prestação de invalidez, convocando-o para se deslocar do Estado-membro de estada ou de residência a fim de se submeter a um exame médico no Estado-membro onde se situa a instituição devedora e o beneficiário é obrigado a cumprir a referida convocatória?»

7. A disposição referida tem a seguinte redacção:

«Quando um beneficiário, nomeadamente:

a) de prestações de invalidez,

* Língua original: francês.

...

...

...

tiver estado em residência no território de um Estado-membro que não seja aquele em que se encontra a instituição devedora, o controlo administrativo e médico será efectuado, a pedido desta instituição, pela instituição do lugar de estada ou de residência do beneficiário segundo as modalidades previstas na legislação aplicada por esta última instituição. Todavia, a instituição devedora manterá a faculdade de mandar proceder ao controlo do beneficiário por um médico da sua escolha.»

8. No seu acórdão de 12 de Março de 1987, Rindone (22/86, Colect., p. 1339), o Tribunal teve de responder a uma questão substancialmente idêntica. Tratava-se então da questão de saber se um trabalhador que *adoece* quando se encontra num outro país que não o da instituição devedora competente pode ser obrigado a regressar ao país desta instituição para aí se submeter a um exame médico. A disposição a interpretar era o artigo 18.° do mesmo regulamento, cujos n.os 4 e 5 dispõem o seguinte:

«4. A instituição do lugar de residência procederá ulteriormente, se for necessário, à inspecção administrativa ou médica do interessado como se este nela estivesse segurado. Logo que esta instituição verificar que o interessado está apto a retomar o trabalho, avisá-lo-á imediatamente desse facto, bem como a instituição competente, indicando a data do termo da incapacidade de trabalho. Sem prejuízo do disposto no n.° 6, presume-se que a notificação ao interessado tem valor de decisão tomada por conta da instituição competente.

5. A instituição competente terá sempre a faculdade de mandar proceder à inspecção do interessado por um médico à sua escolha.»

9. No acórdão Rindone, a propósito do n.° 5, o Tribunal declarou que:

«esta disposição se não pode interpretar no sentido de ser possível fazer regressar o trabalhador ao Estado da instituição competente para nele se submeter a uma inspecção médica, no preciso momento em que se encontra incapacitado de trabalhar por motivo de doença. Uma tal obrigação seria incompatível com o respeito devido ao estado de saúde do trabalhador. A inspecção em causa pode ser efectuada pela instituição competente, quer pelo envio de um médico que examinará o interessado no Estado do lugar de residência, quer pelo recurso aos serviços de um médico deste mesmo Estado» (n.° 21, p. 1365 e 1366).

10. Entendemos que este raciocínio também é válido no que diz respeito ao beneficiário de uma prestação de invalidez quando a deslocação deva ser considerada incompatível com o seu estado de saúde.

11. Contudo, como no acórdão Rindone, o Tribunal se baseou exclusivamente no «respeito devido ao estado de saúde do trabalhador» e não na finalidade do artigo 18.°, nem no regime instituído pelos regulamentos (CEE) n.os 1408/72 e 574/72 [1], este

1 — 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, e Regulamento (CEE) n.° 574/72 do Conselho, de 21 de Março de 1972, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, na versão que resulta do Regulamento (CEE) n.° 2001/83 do Conselho, de 2 de Junho de 1983 (JO L 230, p. 6; EE 05 F3 p. 53).

acórdão não nos fornece elementos para resolver o problema suscitado na hipótese de o estado de saúde do ex-trabalhador permitir fazer uma longa viagem.

12. O Governo espanhol e a Comissão consideram que resulta imediatamente da simples leitura do artigo 51.° que o exame médico em questão deve ser efectuado no Estado de residência do trabalhador. Pela nossa parte, não pensamos, no entanto, que a redacção da última frase do n.° 1 deste artigo permita tirar uma conclusão num sentido ou noutro. Aliás, se as coisas fossem assim tão simples, o Tribunal, ao interpretar, no acórdão Rindone, uma frase idêntica do artigo 18.°, não se teria baseado numa consideração não expressa nesse texto, a saber, o «respeito devido ao estado de saúde» da pessoa interessada.

13. Por seu lado, o Arrondissementsrechtbank te Amsterdam entende que o acórdão Rindone não permite responder à questão submetida porque

«as normas de controlo inseridas no artigo 51.° são... menos pormenorizadas que o regime de controlo médico previsto nos artigos 18.° e 61.° [2]; além disso, o artigo 51.° é diferente dos artigos 18.° e 61.°, na medida em que, no primeiro caso, o controlo é exercido *a pedido*[3] da instituição competente pela instituição estrangeira».

14. No que diz respeito ao carácter mais pormenorizado das disposições do artigo 18.°, não pensamos que seja possível daí tirar qualquer conclusão *a contrario* em relação ao artigo 51.° Compartilhamos da opinião da Comissão segundo a qual essa diferença se explica pelo facto de a situação referida no artigo 18.° e o objecto do processo instituído neste artigo serem totalmente diferentes. É evidente que, quando se trate de alguém que adoece durante uma estada noutro Estado-membro que não aquele onde está segurado, o papel principal compete à instituição do país de residência, uma vez que interessa verificar o mais depressa possível o início da doença. Porque esta pode ser apenas de curta duração, também é necessário que a instituição do país de residência proceda «ulteriormente... à inspecção administrativa ou médica do interessado», a fim de não falhar o momento do restabelecimento.

15. Em contrapartida, o artigo 51.° refere-se ao caso de uma pessoa a quem tenha sido atribuída uma prestação de invalidez e em que apenas se trate de verificar se o grau de invalidez sofreu algum tipo de evolução.

16. Em segundo lugar, o órgão jurisdicional de reenvio entende que se deve atribuir importância ao facto de, no âmbito do artigo 51.°, a instituição do lugar de residência do interessado apenas efectuar os exames *a pedido* da instituição devedora da prestação. É possível que o órgão jurisdicional neerlandês considere que, se não pedir a intervenção da instituição do país da residência, a instituição devedora é totalmente livre de efectuar o exame conforme entenda, incluindo mediante a convocação do interessado. Nesta hipótese, o regulamento apenas teria insti-

2 — O artigo 61.°, que diz respeito aos acidentes de trabalho e às doenças profissionais, é idêntico ao artigo 18.°

3 — Sublinhado no original.

tuído uma faculdade de que a instituição devedora pode ou não fazer uso.

17. A este argumento, a Comissão objecta que a presença, no artigo 51.°, da expressão «a pedido» se explica pelo carácter periódico do exame médico, que apenas se efectua se a instituição competente o entender necessário, em conformidade com a sua própria legislação, ao contrário do processo do artigo 18.° que faz intervir automaticamente a instituição do lugar de residência.

18. Esta explicação parece-nos verosímil e, deste modo, entendemos que a presença da expressão «a pedido» não é susceptível de dirimir a questão.

19. A Comissão alega também que,

«se a expressão "médico da sua escolha" incluísse também os médicos que efectuam, em nome da instituição competente, exames médicos no Estado onde se encontra essa instituição, o artigo 51.° teria certamente outra redacção. Nele se indicaria, sem dúvida, que a instituição competente pode quer mandar efectuar o exame no seu país, quer confiar esse exame à instituição do lugar de residência. Não tendo o artigo 51.° essa redacção e não incluindo sequer qualquer elemento nesse sentido, deve considerar-se que o "médico da sua escolha" só pode ser o médico da instituição competente que efectua o exame no seu país, ao qual, por conseguinte, o beneficiário deve deslocar-se».

20. No entanto, esta observação não nos parece convincente. O facto de o texto não estar redigido conforme indica a Comissão, mas que diga, por um lado, «o controlo... *será* efectuado... pela instituição do lugar de estada ou de residência» e, por outro, «todavia, a instituição devedora *manterá* a faculdade», prova, em nosso entender, que o Conselho não pretendeu estabelecer uma alternativa, mas sim uma regra geral, bem como uma possibilidade adicional. A regra geral (ou o princípio), é de que o exame é efectuado, em primeiro lugar, pela instituição do país de residência ou de estada. A possibilidade adicional, é a faculdade de, não obstante, a instituição devedora mandar efectuar um exame por um médico da sua escolha se, tendo em conta o relatório da primeira instituição, continuar a ter dúvidas quanto ao grau de invalidez que deve então fixar. O texto deixa em aberto a questão de saber em que lugar se deve efectuar o exame.

21. Ainda no que diz respeito à redacção do artigo 51.°, parece-nos ser importante uma outra passagem desta disposição, a saber, o facto de a instituição do lugar de estada ou de residência do beneficiário efectuar o exame «segundo as modalidades previstas na legislação aplicada por esta última instituição».

22. É sem dúvida pelo facto de a instituição do lugar de estada ou de residência não aplicar necessariamente os mesmos critérios da instituição devedora que se previu a possibilidade de um exame por parte desta.

23. Ora, as diferenças entre as legislações dos Estados-membros são particularmente acentuadas em matéria de invalidez. A este respeito, basta recordar o artigo 40.°, n.° 4, do Regulamento n.° 1408/71, já referido (a seguir «regulamento de base»), segundo o qual

«a decisão tomada pela instituição de um Estado-membro em relação ao estado de invalidez do requerente vincula a instituição de qualquer outro Estado-membro interessado, desde que seja reconhecida no anexo V a concordância das condições relativas ao estado de invalidez entre as legislações dos Estados em causa».

24. É certo que esta disposição não se aplica no presente caso, e isto por duas razões. Com efeito, insere-se na secção II (do capítulo II, relativo à invalidez), que diz respeito a casos em que os trabalhadores estiveram sujeitos, quer exclusivamente a legislações segundo as quais o montante da prestação de invalidez depende da duração dos períodos de seguro ou de residência, quer a legislações desse tipo e do tipo referido na secção I, ou seja, a legislações segundo as quais o montante das prestações de invalidez é independente da duração dos períodos de seguro. Ora, o Governo neerlandês observa que a sua legislação pertence ao último tipo. Além disso, parece que no caso de M. Martínez Vidal foi atribuída uma renda exclusivamente com base na legislação neerlandesa. Em segundo lugar, o artigo 40.°, n.° 4, refere-se apenas à verificação inicial do estado de invalidez [4], enquanto no presente caso estamos perante a hipótese de um exame posterior. Contudo, é interessante notar que o regime instituído pelo Regulamento n.° 1408/71 não prevê, relativamente a todas as hipóteses, um reconhecimento automático das verificações relativas ao estado inicial de invalidez efectuadas noutro Estado-membro.

25. Subsidiariamente, o artigo 40.°, n.° 4, do regulamento de base prova também que o acórdão de 11 de Março de 1986, Deghillage (28/85, Colect., p. 999), evocado no âmbito do presente processo, não é pertinente no caso em apreço. Este acórdão interpretou o artigo 57.°, n.° 2, do regulamento de base, relativo às doenças profissionais, no qual se prevê precisamente um reconhecimento automático.

26. Mas regressemos ao problema de saber se o exame pode ser feito no país da instituição devedora.

27. Nas suas observações, o Governo neerlandês e o GMD salientaram as especificidades do regime neerlandês de avaliação da incapacidade para o trabalho, que inclui uma comparação entre os rendimentos anteriormente auferidos e os que o interessado pode ainda auferir por trabalhos adequados. Esses rendimentos são determinados não só com base no estado de saúde do interessado, mas também com base nas suas aptidões. O Governo dos Países Baixos salientou que, no seu país, esta apreciação inclui não só a intervenção de um médico, como também a de um especialista em questões laborais e de um jurista.

28. Contudo, não temos de adoptar uma decisão com base na situação neerlandesa. É de qualquer modo claro que, para a instituição devedora, que tem de avaliar a situação do interessado com base na sua legislação, a solução mais prática consiste em fazer deslocar o interessado até si, de forma a poder efectuar os exames habituais, com a participação de todos os seus peritos e tendo à disposição todo o seu equipamento.

29. Isto não é possível no caso das soluções alternativas, a saber, a delegação de poderes

4 — Ver o acórdão de 10 de Março de 1983, Baccini (232/82, Recueil, p. 583).

a um médico estabelecido no país de residência ou de estada do interessado ou o envio em missão a esse país de um médico da instituição. Aliás, esta missão é bastante dispendiosa, uma vez que ao custo da deslocação acrescem as horas de trabalho perdidas devido à viagem.

30. Resta saber se do direito comunitário resulta para o interessado o direito de não obedecer a uma convocação para se deslocar ao país onde se encontra a instituição devedora.

31. Conforme o Tribunal já afirmou em múltiplas ocasiões, os regulamentos adoptados em aplicação do artigo 51.° do Tratado CEE devem ser interpretados à luz do objectivo prosseguido por esse texto, que é assegurar o estabelecimento da liberdade de circulação dos trabalhadores no interior do mercado comum de forma tão completa quanto possível [5].

32. Ora, não vemos por que razão este objectivo deva obstar precisamente a que o beneficiário de uma prestação de invalidez «circule» para se submeter a um controlo administrativo e médico, *desde que a sua saúde não seja prejudicada por esse facto e que as despesas de deslocação não estejam a seu cargo.*

33. Se o Tribunal acolher o princípio de que esse dever existe, não cremos que isso seja susceptível de dissuadir uma pessoa de exercer a sua actividade num outro Estado-membro, nem de a dissuadir de regressar ao seu país de origem se algum dia for declarada inválida no país de emprego. Com efeito, a partir do momento em que a obrigação de se submeter a um exame na instituição devedora não pode ser imposta a um ex-trabalhador, em condições intoleráveis do ponto de vista físico ou financeiro, a simples possibilidade de esse exame ser efectuado não pode ter efeitos restritivos sobre a livre circulação de trabalhadores.

34. Contudo, para sermos exaustivos, propomos que o Tribunal examine ainda se o princípio é incompatível com qualquer um dos objectivos do regulamento de base, tal como são expressos nas suas disposições e nos seus quinto, sexto e sétimo considerandos. Estes últimos têm a seguinte redacção:

«considerando que as normas de coordenação das legislações nacionais sobre segurança social se inscrevem no âmbito da livre circulação dos trabalhadores nacionais dos Estados-membros e que devem, por isso, contribuir para a melhoria do nível de vida e das condições de emprego, garantindo no interior da Comunidade, por um lado, a todos os nacionais dos Estados-membros uma igualdade de tratamento perante as diferentes legislações nacionais e, por outro, garantindo que os trabalhadores e as pessoas que deles dependam beneficiem das prestações de segurança social qualquer que seja o local de emprego ou de residência;

considerando que estes objectivos devem ser atingidos, nomeadamente pela totalização de todos os períodos tidos em conta pelas diversas legislações nacionais para aquisição e manutenção do direito às prestações e para o respectivo cálculo, e ainda mediante

5 — Ver, em último lugar, o acórdão de 14 de Novembro de 1990, Ibrahim Buhari Haji, n.° 20 (C-105/89, Colect., p. I-4211).

a atribuição das prestações às diferentes categorias de pessoas abrangidas pelo regulamento, seja qual for o seu local de residência no interior da Comunidade;

considerando que as normas de coordenação adoptadas para aplicação do artigo 51.° do Tratado devem garantir aos trabalhadores que se deslocam no interior da Comunidade os direitos e regalias adquiridas sem que estas normas possam conduzir a acumulações injustificadas de benefícios».

35. No presente processo, não estão em causa os princípios da totalização dos períodos de inscrição e do pagamento das prestações no território de outro Estado-membro que não aquele onde se encontra a instituição devedora. Quando muito pode perguntar-se se está em causa o princípio da igualdade de tratamento.

36. Nos termos do artigo 3.° do Regulamento n.° 1408/71,

«as pessoas que residem no território de um dos Estados-membros e às quais se aplicam as disposições do presente regulamento estão sujeitas às obrigações e beneficiam da legislação de qualquer Estado-membro, nas mesmas condições que os nacionais deste Estado, sem prejuízo das disposições especiais constantes do presente regulamento».

37. Por conseguinte, o princípio é o da equiparação dos trabalhadores migrantes aos trabalhadores do país de emprego, tanto no que diz respeito às regalias como no que diz respeito às obrigações. Por conseguinte, o trabalhador migrante *não* tem *direito* a eludir o exame a efectuar pela instituição devedora no Estado-membro onde esta tem sede. Todavia, a fim de não ser penalizado pelo facto de ter regressado ao seu país de origem, do que não pode ser proibido, não deve ter de suportar despesas de deslocação mais elevadas do que as que teria um ex-trabalhador residente no país da instituição devedora.

38. Além disso, o artigo 51.° do Regulamento n.° 574/72 tem por objecto evitar, tanto quanto possível, a sua deslocação, ao prever, na essência, que, salvo decisão expressa em sentido contrário da instituição devedora, é considerado suficiente o controlo administrativo e médico efectuado pela instituição do país de residência. Por conseguinte, o artigo 51.° conserva um muito largo efeito útil, mesmo que se admita o princípio de que o interessado pode ser convocado pela instituição devedora.

39. Aliás, é razoável esperar que essa convocação continue a ter carácter excepcional. Assim, é pouco provável que a instituição devedora convoque o interessado se a instituição do lugar de residência lhe comunicar uma «data de cessação provável» de invalidez temporária bastante próxima (rubrica C.11 do formulário E 213) ou se, pelo contrário, concluir «que o interessado se encontra num estado permanente de incapacidade total para o trabalho» (rubrica 5.1. da parte III «Conclusões» do formulário E 213).

Conforme demonstrado pelas declarações do Governo neerlandês e do GMD, o problema é sobretudo a fixação do «grau de invalidez para qualquer outro trabalho relacionado com as aptidões do interessado», relativamente ao qual a rubrica correspon-

dente do formulário E 213 (rubrica 3 da parte III «Conclusões») não deve sequer ser preenchida pela instituição do lugar de estada se a instituição devedora se encontrar na República Federal da Alemanha, na Irlanda, nos Países Baixos ou no Reino Unido.

40. M. Martínez Vidal invocou ainda o direito de os inválidos serem interrogados na sua língua. Ora, mesmo que um médico do país da instituição devedora examine o interessado no país de estada, a entrevista tem de ser feita por intermédio de um intérprete se o médico não conhecer a língua do interessado.

41. Por todas as razões acima expostas, propomos que o Tribunal responda do seguinte modo à primeira questão:

«A instituição devedora da prestação de invalidez — ou a instância competente para efectuar o exame médico — pode, quando, após ter obtido o relatório da instituição do país de estada ou de residência do interessado, faça uso da faculdade, prevista no artigo 51.°, n.° 1, do Regulamento (CEE) n.° 574/72, de efectuar o exame do beneficiário de uma prestação de invalidez por um médico da sua escolha, convocar o beneficiário em questão para deslocar-se do Estado-membro do lugar de residência ou de estada ao Estado-membro da instituição devedora a fim de aí se submeter a um exame médico. O beneficiário é obrigado a obedecer a esta convocação desde que se verifique que pode efectuar esta viagem sem prejudicar a sua saúde e que as despesas de deslocação e de estada não fiquem a seu cargo.»

**Quanto à segunda questão**

42. A segunda questão tem a seguinte redacção:

«2) a) Tem alguma importância para se responder à primeira questão o facto de se saber que o beneficiário podia deslocar-se sem prejuízo da sua saúde ao Estado-membro em que se situa a instituição devedora, neste caso a competente para efectuar o controlo médico?

b) Tem importância para responder à segunda questão a) o facto de ser a instituição do lugar de estada ou de residência, ou a instituição devedora, neste caso a instituição competente para efectuar o controlo médico, a que ajuíza da capacidade de viajar?»

43. A resposta à alínea a) da segunda questão encontra-se já na resposta proposta para a primeira questão.

44. Quanto à resposta a dar à alínea b) da segunda questão, deve observar-se que os governos alemão e neerlandês, a Comissão e o GMD aceitam o que o bom senso impõe, a saber, a verificação da aptidão ou não do interessado para efectuar a viagem deve ser feita sem que este tenha que se deslocar ao país da instituição competente. Acrescentemos que, de qualquer modo, o formulário E 213 inclui já a rubrica C.7, na qual o médico deve indicar se o interessado se encontra ou não «absolutamente impossibilitado de se deslocar».

45. Contudo, se a instituição devedora desejar enviar um médico ao local para verificar a exactidão da verificação realizada a esse respeito pela instituição do país de estada ou de residência não é possível negar-lhe esse direito. Para abranger também esta hipótese, propomos que o Tribunal responda do seguinte modo:

«A possibilidade de o interessado realizar a viagem deve ser verificada no país de residência ou de estada deste.»

## Conclusão

46. As respostas propostas são, por conseguinte, as seguintes:

«1) A instituição devedora da prestação de invalidez — ou a instância competente para efectuar o exame médico — pode, quando, após ter obtido o relatório da instituição do país de estada ou de residência do interessado, faça uso da faculdade, prevista no artigo 51.°, n.° 1, do Regulamento (CEE) n.° 574/72, de efectuar o exame do beneficiário de uma prestação de invalidez por um médico da sua escolha, convocar o beneficiário em questão para deslocar-se do Estado-membro do lugar de residência ou de estada ao Estado-membro da instituição devedora a fim de aí se submeter a um exame médico. O beneficiário é obrigado a obedecer a esta convocação desde que se verifique que pode efectuar esta viagem sem prejudicar a sua saúde e que as despesas de deslocação e de estada não fiquem a seu cargo.

2) A possibilidade de o interessado realizar a viagem deve ser verificada no país de residência ou de estada deste.»