CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL SIEGBERT ALBER

apresentadas em 26 de Outubro de 2000 [1]

I — Introdução

1. O pedido de decisão prejudicial apresentado pelo «Lapin lääninoikeus», um tribunal administrativo finlandês, suscita questões relativas à interpretação dos artigos 28.°-A e 33.°, n.° 2, do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 [2] relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade, e, mais precisamente, quanto a saber se um cidadão sueco residente na Finlândia, que na prática apenas aufere de uma pensão de reforma paga por um organismo sueco, pode ser tributado. A República da Finlândia fundamenta a sua pretensão fiscal em matéria de contribuições de reforma e segurança social no domicílio da pessoa no território do Estado finlandês.

1 — Língua original: alemão.

2 — Regulamento do Conselho, de 14 de Junho de 1971, na versão pertinente para efeitos do presente processo — versão consolidada (JO 1992, C 325, p. 1, a seguir «regulamento»).

II — Os factos

2. Sulo David Rundgren, requerente no processo principal (a seguir «requerente») e cidadão sueco desde 1975, abandonou a Suécia para se instalar na Finlândia em 29 de Setembro de 1989. De 1991 a 1996 recebeu, em virtude da sua actividade anterior na administração pública, uma pensão nacional e uma pensão de reforma suecas, bem como uma renda na sequência de um acidente de trabalho. De 1994 a 1996 não dispôs de outros rendimentos para além das pensões e rendas suecas.

3. Na Finlândia, o requerente teve de liquidar, no quadro da imposição fiscal, um montante de 2 299,20 FIM no que respeita às contribuições da pensão nacional e de 4 611,21 FIM relativamente às contribuições do seguro de doença, a título de 1994, de 1 279,01 FIM no que toca à pensão nacional e de 4 091,15 FIM referente ao seguro de doença, a título de 1995, e de 4 465,40 FIM respeitante às contri-

buições de seguro de doença, a título de 1996.

— Em virtude da pensão e da renda pagas pela Suécia, também não dispõe de um direito a uma pensão na Finlândia.

4. O requerente solicitou à comissão de recurso competente (Verotuksen Oikaisulautakunta) a isenção do pagamento das contribuições da pensão nacional e do seguro de doença para os anos de 1991 a 1996. O seu pedido foi indeferido com fundamento no facto de embora um reformado residente na Finlândia não estar, na verdade, obrigado a pagar, nos termos do regulamento relativo à segurança social, contribuições de seguro de doença se não tiver direito a uma pensão ou a uma renda nesse Estado, todavia, isso devia ser demonstrado através de uma certidão da caixa de pensões. O requerente apresentou uma certidão segundo a qual não requereu nem obteve uma pensão nacional na Finlândia; contudo, não demonstrou não ter nenhum direito à pensão na Finlândia. O referido regulamento não é, pois, aplicável.

— Em princípio, o encargo com todas as prestações a que o requerente tem direito recai sobre a Suécia. A Finlândia pode, se o pretender, reclamar à Suécia o reembolso de todas as despesas que assumiu.

5. O requerente contestou judicialmente esta decisão. Fundamenta, designadamente, o seu requerimento da seguinte maneira:

— Dado que não recebe qualquer rendimento tributável na Finlândia e que, consequentemente, aí não paga impostos sobre o rendimento, não é possível exigir-lhe montantes análogos a quotizações.

— Quando vivia na Suécia, pagou todas os montantes afectos ao financiamento da pensão de reforma e do seguro de doença e destinados a garantir a sua protecção social após a sua passagem à reforma. Além disso, o requerente afirma que já paga na Suécia contribuições da pensão nacional e do seguro de doença a título da imposição local sueca. Caso fosse tributado na Finlândia, seria objecto de dupla tributação. Um titular de prestações de reforma e de uma renda vitalícia finlandesas que resida na Suécia não está obrigado a pagar contribuições análogas. Em sua opinião, está a ser ilicitamente discriminado.

III — As disposições aplicáveis

1) *As disposições comunitárias*

O Regulamento (CEE) n.º 1408/71

6. O artigo 13.º, n.º 2, alínea f), diz o seguinte:

«2. Sem prejuízo do disposto nos artigos 14.º a 17.º:

[...]

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 artigos 14.º a 17.º, está sujeita à legislação do Estado-Membro no território do qual reside, de acordo com as disposições desta legislação.»

7. O artigo 28.º-A dispõe que:

«Se o titular de uma pensão ou de uma renda devida por força da legislação de um Estado-Membro, ou de pensões ou de rendas devidas por força das legislações de dois ou mais Estados-Membros, residir no território de um Estado-Membro, nos termos de cuja legislação o direito às prestações em espécie não esteja dependente de condições de seguro ou de emprego e ao abrigo de cuja legislação *não seja devida qualquer pensão ou renda* [3], o encargo das prestações em espécie que forem concedidas àquele titular bem como aos membros da sua família cabe à instituição de um dos Estados-Membros competentes em matéria de pensões, determinada nos termos do n.º 2 do artigo 28.º, desde que o referido titular e os membros da sua família tivessem direito a essas prestações em espécie por força da legislação aplicada por aquela instituição se residissem no território do Estado-Membro em que se encontra essa instituição.»

8. O artigo 33.º dispõe:

«1. A instituição de um Estado-Membro, devedora de uma pensão ou renda, que

3 — Será feita, várias vezes, referência a esta expressão, sublinhada pelo autor das presentes conclusões.

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.°, 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 quotizações ou retenções equivalentes para cobertura das prestações de doença e de maternidade por força da legislação do Estado-Membro em cujo território reside, essas quotizações não são exigíveis.»

9. Por razões de clareza, outras disposições relevantes do regulamento serão adiante mencionadas, nos lugares pertinentes.

2) *As disposições nacionais*

10. Nos termos do artigo 1.° da lei finlandesa sobre as pensões nacionais (Kansaneläkelaki), os maiores de 16 anos que residam na Finlândia estão seguros contra a velhice, a invalidez e o desemprego. Em conformidade com o artigo 4.° dessa lei, as quotizações do beneficiário são calculadas em função do montante total dos seus rendimentos tido em conta para efeitos dos seus impostos locais relativos ao exercício fiscal anterior.

11. De acordo com o artigo 1.° da lei finlandesa sobre o seguro de doença (Sairausvakuutuslaki), todas as pessoas que residem na Finlândia beneficiam do seguro de doença nos termos da lei. De acordo com o artigo 33.°, n.° 2, da referida lei, as quotizações de seguro são calculadas em função do montante total o rendimento tido em conta para efeitos dos seus impostos relativos ao exercício fiscal anterior.

12. De acordo com o artigo 1.°, n.° 2, da Lei de 30 de Dezembro de 1993, relativa à aplicação da legislação social com base no domicílio (1573/93), considera-se que uma pessoa reside na Finlândia para efeitos da aplicação das disposições do direito da segurança social se outra coisa não tiver sido decidida em acordo internacional, vinculante para a Finlândia.

13. Nos termos do artigo 6.°, n.° 1, da convenção de segurança social dos países nórdicos (a seguir «convenção»), as leis do Estado de residência aplicam-se a uma pessoa que resida num Estado nórdico, sem prejuízo das excepções resultantes dessa mesma convenção.

IV — O pedido de decisão prejudicial

14. O órgão jurisdicional de reenvio dá conta, no seu pedido, das observações apresentadas pelas partes no processo principal, pelo responsável dos assuntos fiscais da cidade de Tornio, pelo organismo que paga as pensões nacionais (Kansaneläkelaitos), pelo ministério da Saúde e dos Assuntos Fiscais, bem como pelo organismo sueco responsável pelas prestações de doença e pelas pensões nacionais. O órgão jurisdicional de reenvio entende que no presente caso a questão que se coloca é a de saber se o direito comunitário se opõe à aplicação das disposições finlandesas segundo as quais o requerente é obrigado a pagar, em proveito do seguro obrigatório, quotizações de pensão nacional e de seguro de doença a título dos rendimentos que aufere na Suécia. Coloca, assim, ao Tribunal de Justiça, a título prejudicial, as questões adiante mencionadas.

V — As questões prejudiciais

«1) O Tratado CE, o Regulamento (CEE) n.º 1408/71 do Conselho sobre a segurança social ou o Regulamento (CEE) n.º 1612/68 relativo à livre circulação dos trabalhadores no interior da Comunidade encontram aplicação no caso vertente em que o interessado mudou a sua residência da Suécia para a Finlândia em 29 de Setembro de 1989, isto é, antes da entrada em vigor no que toca à Finlândia do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu (Acordo EEE)?

2) No caso de resposta afirmativa à primeira questão, a expressão 'não seja devida qualquer pensão ou renda' no artigo 28.º-A do Regulamento n.º 1408/71 deve ser interpretada no sentido de que se aplica a uma situação na qual:

a) não é devida qualquer pensão nacional ao interessado, ou

b) não é devida qualquer pensão ao interessado com base no trabalho remunerado ao interessado, ou ainda

c) essa expressão apenas visa os casos em que os critérios a) e b) se verificam simultaneamente?

Importa ainda, para a interpretação da expressão acima referida, partir da premissa de que a mesma designa no caso uma pensão a que o interessado tem direito em princípio na Finlândia, sem ter em conta a sua situação particular, como a incidência para a obtenção de uma pensão na Finlândia dos seus rendimentos provenientes de pensões ou de uma renda vitalícia pagas pela Suécia, ou que se refere às

circunstâncias concretas do direito à pensão, caso em que se terá em conta a incidência para a obtenção de uma pensão na Finlândia das prestações pagas pela Suécia?

3) Além das contribuições referidas para a doença e a maternidade (na Finlândia, as contribuições de seguro de doença), as que abrangem velhice, incapacidade para o trabalho e desemprego (na Finlândia as contribuições da pensão nacional) integram o âmbito de aplicação das quotizações e retenções equivalentes do artigo 33.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1408/71? Sendo negativa a resposta a esta questão é possível que um qualquer outro artigo do regulamento se oponha à exigibilidade destas últimas contribuições, tendo em conta designadamente o seu âmbito de aplicação tal como resulta do artigo 4.°, n.° 1, alíneas b), c) e g)?

4) Qual a incidência sobre a interpretação dos artigos 28.°-A e 33.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1408/71 do facto de a Finlândia e a Suécia, bem como outros países nórdicos, terem acordado, por força do artigo 36.°, n.° 3, do referido regulamento e do artigo 23.° da convenção de segurança social dos países nórdicos (106/93), renunciar a qualquer reembolso dos cuidados de saúde?

5) Se a aplicação dos artigos 28.°-A e 33.°, n.° 2, do regulamento referido no ponto anterior permitem considerar as contribuições de pensões nacionais ou de seguro de doença sobre os rendimentos do interessado, pode este contudo, ao abrigo do artigo 17.°-A do regulamento, pedir a isenção retroactiva do âmbito de aplicação da legislação do seu país de residência, a Finlândia, ou este pedido deve ser feito antes de ficar sujeito à obrigação de contribuição prevista pela legislação finlandesa? Neste último caso, qual a incidência pelo facto de o interessado não conhecer a possibilidade permitida pelo artigo 17.°-A?

6) O artigo 48.° do Tratado CE (actual artigo 39.° CE) e, particularmente, o Regulamento (CEE) n.° 1612/68 do Conselho, de 15 de Outubro de 1968, relativo à livre circulação dos trabalhadores na Comunidade, devem ser interpretados no sentido de que a Finlândia não tem o direito de reter nos rendimentos do interessado as contribuições da pensão nacional e de seguro de doença previstas na sua própria legislação?

7) O artigo 3.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 ou o artigo 6.° do Tratado CE (actual artigo 12.° CE) devem ser interpretados no sentido que, no caso vertente, o interessado é vítima de uma discriminação proibida?

8) Pode o interessado invocar directamente o Tratado CE ou outro texto

de direito comunitário pelo facto de ter de pagar, sendo caso disso, quer à Suécia quer à Finlândia e pela mesma razão, contribuições de natureza parafiscal porque estes dois Estados seguem práticas diferentes para o financiamento dos seus regimes de protecção social?»

VI — As observações das partes

15. O Governo finlandês e a Comissão intervieram no processo. A pedido do Tribunal de Justiça, o governo sueco também apresentou observações escritas sobre as questões colocadas.

1) *O Governo finlandês*

16. No que respeita à legislação nacional, o Governo finlandês indica, em primeiro lugar, de um modo genérico que o sistema da segurança social assenta essencialmente na residência na Finlândia. De acordo com a lei, uma pessoa que resida na Finlândia está, automaticamente, coberta. O segurado contribui para o financiamento do sistema através de quotizações. Estas são cobradas sob a forma de taxa parafiscal. O direito do beneficiário às prestações não depende das contribuições pagas. Além disso, qualquer pessoa que tenha atingido os 16 anos de idade e que resida na Finlândia está segura contra a velhice, a invalidez e o desemprego. O direito a uma pensão nacional assenta no critério da residência durante um período de pelo menos três anos a contar dos 16 anos feitos. O cálculo da pensão nacional funda-se na duração da residência na Finlândia. Visa garantir um rendimento mínimo às pessoas que apenas auferem de uma pensão modesta, ou mesmo de nenhuma, em virtude da sua actividade profissional anterior. As outras pensões ou rendas recebidas são, portanto, deduzidas no cálculo da pensão nacional. Caso essas pensões ou rendas ultrapassem um certo montante, não é paga nenhuma pensão nacional.

17. A convenção de segurança social dos países nórdicos é um acordo na acepção do artigo 8.° do regulamento [4]. Esse acordo aplica-se às pessoas que não integram o âmbito de aplicação do regulamento, como, por exemplo, os cidadãos de Estados terceiros ou as pessoas sem actividade profissional. Nos termos desta convenção, o beneficiário de uma renda que cessou toda a sua actividade profissional está sujeito à legislação do Estado em que reside. No quadro dessa convenção, os países nórdicos comprometem-se, além disso, a renunciar mutuamente ao reembolso das prestações concedidas nos termos do artigo 36.° do regulamento.

4 — Esta disposição estabelece o seguinte:
«1. Dois ou mais Estados-Membros podem, se necessário, celebrar entre si convenções baseadas nos princípios e no espírito do presente regulamento.
2. Cada Estado-Membro notificará, em conformidade com o disposto no artigo 97.°, n.° 1, qualquer convenção celebrada com outro Estado-Membro por força do disposto no n.° 1.»

18. Em relação à ordem jurídica sueca, importa saber que o direito às prestações de doença depende da residência no Estado-Membro. A ordem jurídica sueca não vincula esse direito nem às contribuições pagas, nem ao exercício de uma actividade profissional ou à percepção de uma pensão ou de uma renda. O direito às prestações extingue-se quando a pessoa abandona a Suécia. Nenhuma contribuição social é exigida no caso de uma renda.

19. Quer se aplique o regulamento, em particular o seu artigo 13.°, n.° 2, alínea f), ou a convenção nórdica de segurança social, é a Finlândia que é competente para o beneficiário de uma renda na situação do requerente.

20. Relativamente às diferentes questões colocadas, o Governo finlandês refere o seguinte:

Sobre a primeira questão

21. O regulamento é aplicável à Finlândia e à Suécia desde a sua adesão ao Espaço Económico Europeu no início de 1994. O domínio de aplicação *ratione personae* do regulamento rege-se pelo artigo 2.° do regulamento [5]. A este respeito a jurisprudência do Tribunal de Justiça aproxima a situação dos beneficiários de uma renda da dos trabalhadores. Por conseguinte, não se exclui que o regulamento possa ser aplicável no caso em apreço. Em contrapartida, o Regulamento (CEE) n.° 1612/68 do Conselho, de 15 de Outubro de 1968, relativo à livre circulação de trabalhadores na Comunidade [6], tem por objectivo regulamentar a situação dos trabalhadores migrantes. Não é esse o caso dos autos. O Regulamento n.° 1612/68 não é, portanto, aplicável ao caso dos autos.

Sobre a segunda questão

22. Na segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se a expressão «não seja devida qualquer pensão ou renda» do artigo 28.°-A visa todo o tipo de pensão ou renda, isto é, também as pensões pagas em virtude de uma actividade profissional e a pensão nacional finlandesa, e se se trata de um estatuto jurídico abstracto a respeito de uma pensão ou de uma renda ou de um direito concreto a uma pensão ou uma renda. O Governo finlandês considera que só é possível responder a essa questão no contexto global da secção 5 do regulamento. O objectivo da aplicação conjugada dos artigos 28.°-A e 33.° é o de impedir situações em que o beneficiário de uma pensão ou de uma renda ficasse sujeito ao pagamento de

5 — O artigo 2.°, n.° 1, dispõe que:
«O presente regulamento aplica-se aos trabalhadores assalariados ou não assalariados que estão ou estiveram sujeitos à legislação de um ou mais Estados-Membros e que sejam nacionais de um dos Estados-Membros [...]».

6 — JO L 295, p. 12.

quotizações embora já tivesse adquirido um direito às prestações de doença noutro Estado-Membro. O Governo finlandês entende não ser este o caso dos autos. Atendendo ao objectivo das disposições, importa ter em conta, enquanto pensão ou renda devida na acepção da disposição, um direito «potencial» a uma pensão ou uma renda. Assim, pouco importa que uma pensão ou uma renda tenha, efectivamente, sido paga. A situação do requerente no processo principal é, assim, uma situação que se rege pelo artigo 27.°[7] do regulamento. Nestas condições, os artigos 28.°-A e 33.°, n.° 2, não podem opor-se às quotizações obrigatórias previstas pela legislação finlandesa.

Sobre a terceira questão

23. O artigo 33.°, n.° 2, do regulamento refere-se apenas às prestações de doença e de maternidade e às quotizações que lhes estão associadas. O regulamento não contém, assim, disposições que se refiram às quotizações da pensão nacional e que limitem a sua percepção. Essas taxas parafiscais não tinham qualquer relação com o direito a uma pensão ou uma renda. As quotizações de pensão nacional não podiam, assim, considerar-se quotizações na acepção do artigo 33.°, n.° 2, do regulamento.

7 — O artigo 27.° estabelece o seguinte:
«O titular de pensões ou de rendas devidas por força das legislações de dois ou mais Estados-Membros, designadamente por força da legislação do Estado-Membro em cujo território reside, e que tenha direito às prestações ao abrigo da legislação deste último Estado-Membro, tendo em conta, se for caso disso, o disposto no artigo 18.° e no anexo VI, bem como os seus familiares beneficiarão dessas prestações por parte e a cargo da instituição do lugar de residência, como se o interessado fosse titular de uma pensão ou de uma renda devida ao abrigo unicamente da legislação deste último Estado-Membro.»

Sobre a quarta questão

24. O Governo finlandês indica que a convenção dos países nórdicos sobre a segurança social foi concluído no momento em que o regulamento entrou em vigor. Em sua opinião, as disposições do acordo são necessárias porque o regulamento não contempla, de forma suficiente, as situações em que o direito às prestações de doença não está ligado à percepção de uma pensão ou de uma renda. Daqui resulta que as disposições desse acordo não são incompatíveis com os artigos 28.°-A e 33.°, n.° 2, do regulamento.

Sobre a quinta questão

25. Na sua resposta à quinta questão, o Governo finlandês afirma que o artigo 17.°-A[8] prevê uma excepção à regra consagrada no artigo 13.°, n.° 2, alínea f). Em alguns casos, o titular de uma pensão ou de uma renda pode escolher entre a ordem jurídica do Estado em que reside e a do Estado em que trabalha. Referindo-se ao objectivo e à génese desta disposição, o Governo finlandês conclui que o artigo 17.°-A só é aplicável nos casos em que o Estado-Membro que suporta o pagamento da pensão ou da renda também é devedor das prestações de doença e de maternidade. Não é o que se verifica no caso em apreço. As prestações de doença só

8 — V., *infra*, n.° 72.

são devidas por força da própria ordem jurídica finlandesa.

Sobre a sexta, sétima e oitava questões

26. O Governo finlandês parte do princípio que o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, nestas três questões, se a cobrança de quotizações é contrária a uma qualquer regra comunitária. O Governo finlandês considera não existir nenhuma infracção. O facto de diferentes Estados aplicarem diferentes regimes jurídicos não é, em si, discriminatório. Nestas condições, também não é possível comparar a situação do requerente com a de uma pessoa residente na Suécia. Em contrapartida, este é tratado como qualquer pessoa que resida na Finlândia, independentemente da sua nacionalidade e da origem dos seus rendimentos. Por conseguinte, a cobrança de quotizações não é contrária à proibição da discriminação decorrente do direito comunitário.

2) *A Comissão*

27. Em relação à primeira questão, a Comissão considera que as disposições do Regulamento n.º 1408/71 se aplicam à situação do requerente. Em contrapartida, entende que o Regulamento n.º 1612/68 não é aplicável nas condições dos autos.

Sobre a segunda, terceira e sexta questões

28. As questões dois, três e seis, sobre as quais a Comissão toma uma posição global, estão, em sua opinião, intimamente ligadas. Trata-se de saber, em definitivo, se o Regulamento n.º 1408/71 se opõe à cobrança de quotizações de seguro de doença e de pensão nacional. Importa partir do princípio de que as disposições do Título II do regulamento constituem um sistema completo de normas de conflito que permitem determinar a ordem jurídica aplicável. Consequentemente, o requerente integra o âmbito de aplicação da legislação finlandesa, em conformidade com o disposto no artigo 13.º, n.º 2, alínea f). Importa estabelecer uma distinção radical entre esta questão e a de saber se o requerente também deve pagar na Finlândia quotizações sociais devido à sua pensão ou renda suecas. Por força dos artigos 28.º-A e 28.º, n.º 2 [9], do regulamento, é a Suécia que é competente para conceder a pensão ou a renda.

29. As autoridades finlandesas alegam que o direito fundamental a uma pensão nacio-

9 — O artigo 28.º, n.º 2, dispõe que:
«Nos casos previstos no n.º 1, o encargo das prestações em espécie cabe à instituição determinada em conformidade com as seguintes regras:
a) Se o titular tiver direito às referidas prestações por força da legislação de um único Estado-Membro, o encargo cabe à instituição competente desse Estado;
b) Se o titular tiver direito às referidas prestações por força das legislações de dois ou mais Estados-Membros, o encargo cabe à instituição competente do Estado-Membro nos termos de cuja legislação o titular esteve sujeito durante o maior período de tempo; se a aplicação desta regra tiver por efeito a atribuição do encargo das prestações a várias instituições, o referido encargo cabe à instituição que aplique a legislação à qual o titular esteve sujeito em último lugar.»

nal baseada na residência na Finlândia deve ser considerado um direito a uma pensão ou uma renda na acepção do artigo 28.°-A, de tal modo que pouco importa que uma pensão ou renda tenham sido efectivamente pagas. Esta opinião remete a Comissão para a formulação do artigo 28.°-A do regulamento na sua versão finlandesa que, traduzido à letra, afirma «não existe qualquer direito a uma pensão ou uma renda» [10]. Todavia, uma comparação com as outras versões linguísticas do regulamento sugere que se trata de um direito concreto ao pagamento de uma renda ou de uma pensão. Esta acepção da disposição está, igualmente, em conformidade com o seu objectivo. O artigo 28.°-A foi aditado posteriormente ao regulamento para evitar encargos desproporcionados para o titular de uma pensão ou de uma renda que resida num Estado-Membro em que o regime das prestações de doença assenta no lugar da residência.

30. Assim, se se partir do princípio de que o requerente não tem direito a qualquer pensão ou renda paga na Finlândia, então o organismo sueco é competente para assumir o custo das prestações. Na medida em que o organismo sueco é competente, a Finlândia não tem o direito de cobrar quotizações ao abrigo do artigo 33.°, n.° 2. Em contrapartida, a disposição não comporta qualquer regra explícita quanto às quotizações de pensão nacional. Todavia, a regra aí consagrada deve ser interpretada como a expressão de um princípio geral [11]. O eventual pagamento de contribuições também não conferia direito a outras prestações em benefício do requerente. A Comissão considera que os pagamentos de quotizações exigidos são contrários aos artigos 48.° e 51.° do Tratado CE (que passaram, após modificação, a artigos 39.° CE e 43.° CE).

31. A Comissão propõe, assim, que se responda da seguinte forma às questões colocadas:

Segunda questão

A expressão «não seja devida qualquer pensão ou renda» do artigo 28.°-A do regulamento só pode ser interpretada no sentido de que seria devida uma pensão caso o interessado tivesse, em princípio, direito a uma pensão ou renda sem que esse direito já tivesse sido concretizado através do pagamento dessa pensão ou renda, independentemente da razão porque o foi.

Terceira e sexta questões

É contrário ao artigo 39.° CE e ao artigo 42.° CE, bem como ao artigo 33.° do regulamento, exigir ao titular de uma pensão ou de uma renda, em conformidade com a legislação social de um Estado-Membro e com fundamento no facto de aí

10 — Eikä oikeutta eläkkeeseen ole.

11 — V. acórdão de 21 de Fevereiro de 1991, Noij (C-140/88, Colect., p. I-387).

residir, contribuições de segurança social para a doença e a maternidade ou para cobrir a velhice, o desemprego e a invalidez calculadas com base numa pensão paga ao interessado ao abrigo da legislação de outro Estado-Membro, se o Estado-Membro mencionado em primeiro lugar não paga qualquer pensão ao interessado.

Quarta questão

Segundo a Comissão, uma convenção celebrada entre Estados-Membros, por força da qual renunciam mutuamente, nos termos do artigo 36.°, n.° 3, do regulamento, a qualquer reembolso dos custos de prestações em espécie, não afecta a relação entre o Estado-Membro e o beneficiário. Ela respeita, unicamente, à relação entre os Estados-Membros em causa.

Quinta questão

A Comissão considera que a cobrança de quotizações sociais com base na pensão paga pela Suécia é contrária ao direito comunitário. Consequentemente, as condições em que um pedido de exoneração é feito, ao abrigo do artigo 17.°-A do regulamento, são, em definitivo, de pouca importância. Para o caso de o Tribunal de Justiça não partilhar este entendimento, a Comissão considera que, em última instância, é aos órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros que compete decidir se é possível apresentar um pedido com efeitos retroactivos. De qualquer modo, é útil que um Estado-Membro consagre um procedimento administrativo de carácter diferente, nomeadamente criando um formulário.

Sobre a sétima e oitava questões

A Comissão, na situação jurídica em litígio, não vislumbra qualquer discriminação proibida.

VII — Apreciação

1) *Sobre a primeira questão*

32. A primeira questão do órgão jurisdicional de reenvio refere-se, em primeiro lugar, ao âmbito de aplicação *ratione materiae* e *ratione personae* do regulamento a factos como os do litígio no processo principal em que a solução depende, eventualmente, de factos ocorridos antes da entrada em vigor na Finlândia do regulamento, isto é, antes da adesão desse Estado à União Europeia.

33. De acordo com o artigo 2.° do acto de adesão da Áustria, da Finlândia e da Suécia, os novos Estados-Membros ficam imediatamente vinculados pelo Tratado pelo facto da sua adesão [12], isto é, o mais tardar em 1 de Janeiro de 1995. Isto vale igualmente para o direito comunitário derivado na medida em que não se encontre expressamente prevista nenhuma disposição transitória. Na verdade, os novos Estados-Membros já estavam vinculados pelo regulamento desde 1 de Janeiro de 1994, data da sua adesão ao Espaço Económico Europeu [13].

34. O âmbito de aplicação material do regulamento encontra-se definido no seu artigo 4.° [14]. De acordo com este artigo, o regulamento aplica-se a todas as legislações relativas aos ramos de segurança social que respeitem a um dos tipos de prestações enunciadas. No caso dos autos, trata-se tanto de prestações de doença, como de prestações de velhice, quer ainda finalmente de prestações por acidentes de trabalho ou incapacidade profissional. Como o regulamento é aplicável aos regimes de segurança social gerais e especiais, contributivos e não contributivos, nos termos do artigo 4.°, n.° 2, não existem quaisquer dúvidas quanto à aplicação material do regulamento a factos como os do litígio na processo principal.

35. O âmbito de aplicação pessoal do regulamento encontra-se definido no artigo 2.° [15]. Por força do n.° 1 da disposição, o regulamento aplica-se em primeiro lugar «aos trabalhadores assalariados ou não assalariados que estão ou estiveram sujeitos à legislação de um ou mais Estados-Membros». O mesmo sucede, por força do n.° 3, com os «funcionários públicos e [...] [o] pessoal que, nos termos da legislação aplicável, lhes é equiparado». Enquanto antigo funcionário da administração pública sueca, o requerente fica potencialmente sob a alçada do regulamento. Em relação à questão de saber se importa, eventualmente, ter em conta os factos anteriores à entrada em vigor do regulamento, há que remeter para as disposições transitórias do artigo 94.° do regulamento [16].

12 — A disposição estabelece o seguinte: «A partir da adesão, as disposições dos Tratados originários e os actos adoptados pelas Instituições antes da adesão vinculam os novos Estados-Membros e são aplicáveis nestes Estados nos termos desses Tratados e do presente Acto.»

13 — JO L 1, p. 606.

14 — O artigo 4.°, n.° 1 e 2, estabelece o seguinte:
1. O presente regulamento aplica-se a todas as legislações relativas aos ramos de segurança social que respeitem a:
a) Prestações de doença e de maternidade;
b) Prestações de invalidez, incluindo as que são destinadas a manter ou a melhorar a capacidade de ganho;
c) Prestações de velhice;
d) Prestações de sobrevivência;
e) Prestações por acidente de trabalho e por doença profissional;
f) Subsídios por morte;
g) Prestações de desemprego;
h) Prestações familiares.
2. O presente regulamento aplica-se aos regimes de segurança social, gerais e especiais, contributivos e não contributivos, bem como aos regimes relativos às obrigações da entidade patronal ou do armador que tenham por objecto as prestações referidas no n.° 1.

15 — V. nota 5.

16 — Os números 2 e 3 deste artigo dispõem que:
«2. Qualquer período de seguro, bem como, se for caso disso, qualquer período de emprego ou de residência cumprido ao abrigo da legislação de um Estado-Membro antes de 1 de Outubro de 1972 ou antes da data da aplicação do presente regulamento, no território desse Estado-Membro ou em parte do seu território, será tido em consideração para a determinação do direito a prestações conferido nos termos do presente regulamento.
3. Sem prejuízo do disposto no n.° 1, um direito é conferido por força do presente regulamento, mesmo que se refira a uma eventualidade ocorrida antes de 1 de Outubro de 1972 ou da data da aplicação do presente regulamento no território do Estado-Membro em causa ou em parte do seu território.»

36. A este propósito, o Tribunal de Justiça refere, no seu acórdão Kuusijärvi [17]:

«Com efeito, o n.º 3 do artigo 94.º do Regulamento n.º 1408/71 prevê expressamente que um direito é conferido, por força do referido regulamento, mesmo que se refira a uma eventualidade ocorrida antes da data da aplicação deste regulamento no território do Estado-Membro em causa.

De igual modo, o n.º 2 do artigo 94.º do Regulamento n.º 1408/71 dispõe que qualquer período de seguro bem como, se for caso disso, qualquer período de emprego ou de residência cumprido ao abrigo da legislação de um Estado-Membro antes da data da aplicação do regulamento no território desse Estado-Membro são tidos em consideração para a determinação dos direitos conferidos nos termos do regulamento.»

37. Quando o requerente regressou à Finlândia em 1989, já era titular de uma pensão. Por conseguinte, já não exercia actividade profissional. Por um lado, o artigo 2.º do regulamento também utiliza expressamente o passado («estiveram sujeitos»). Por outro, podemos deduzir da jurisprudência do Tribunal de Justiça [18] que a situação jurídica do titular de uma pensão ou de uma renda na acepção do regulamento deve ser equiparada à de um activo para efeitos do mesmo regulamento.

38. No acórdão Pierik, o Tribunal de Justiça considerou, por exemplo:

«O Regulamento n.º 1408/71 define no artigo 1.º, alínea a), o conceito de 'trabalhador' como designando qualquer pessoa inscrita, a título obrigatório ou facultativo, num dos regimes de segurança social referidos nas alíneas i), ii) e iii) dessa disposição. Tal definição, consagrada 'para efeitos de aplicação do presente regulamento', tem um alcance geral e abrange, por essa razão, qualquer pessoa que, exercendo ou não uma actividade profissional, possua a qualidade de segurado nos termos da legislação de segurança social de um ou vários Estados-Membros. Daqui resulta que os titulares de uma pensão ou de uma renda devidas por força da legislação de um ou de vários Estados-Membros, mesmo que não exerçam uma actividade profissional, estão, devido à sua inscrição num regime de segurança social, sob a alçada das disposições do regulamento relativas aos 'trabalhadores', a menos que sejam objecto de

17 — Acórdão de 11 de Junho de 1998 (C-275/96, Colect., p. I-3419, n.ºs 24 e 25).

18 — Acórdãos de 31 de Maio de 1979 (182/78, Recueil, p. 1977), e de 16 de Janeiro de 1992, Comissão/França (C-57/90, Colect., p. I-75).

disposições especificamente aprovadas para o efeito [19] ».

39. Ademais, no seu acórdão Comissão/ /França, o Tribunal de Justiça declarou «que os beneficiários de um subsídio de pré-reforma ou de uma pensão complementar de reforma são trabalhadores na acepção do artigo 1.°, alínea a), do Regulamento n.° 1408/71 e estão abrangidos pelo âmbito de aplicação pessoal deste regulamento, tal como está definido no seu artigo 2.°» [20].

40. Além disso, o Tribunal de Justiça considerou, no acórdão Walsh [21], que a determinação do âmbito de aplicação material do regulamento não pode depender da questão de saber se o beneficiário continua obrigado a pagar quotizações.

41. Há, assim, que responder à primeira parte da primeira questão no sentido de que o regulamento se aplica a uma pessoa que inicialmente exerceu uma actividade remunerada num Estado-Membro, que se tornou titular de uma pensão nesse Estado e que, em seguida, se estabeleceu noutro Estado-Membro antes da entrada em vigor do regulamento.

42. Na medida em que as questões de direito pertinentes para o litígio podem ser resolvidas no âmbito do regulamento, a sua solução não dependia, no caso em apreço, da aplicabilidade do Regulamento n.° 1612/68 relativo à livre circulação dos trabalhadores na Comunidade. Todavia, devemos realçar os âmbitos de aplicação diferentes dos Regulamentos n.° 1612/68 e n.° 1408/71. O conceito de trabalhador aplicável no âmbito dos dois regulamentos já se encontra definido de maneira diferente. O Regulamento n.° 1612/68 parte, essencialmente, dos trabalhadores e dos membros das suas famílias que exercem uma actividade profissional. O Regulamento (CEE) 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 [22] e a Directiva relativa ao direito de residência dos trabalhadores assalariados e não assalariados que cessaram a sua actividade profissional [23] aplicam-se à regulamentação do seu direito de residência após a cessação da sua actividade e aos direitos que lhe estão associados.

43. Por conseguinte, a aplicabilidade do Regulamento n.° 1612/68 é pouco provável. Quando muito, poderia ter algum interesse no que respeita à aplicabilidade

19 — V. acórdão Pierick (já referido na nota 18, n.° 4).

20 — V. acórdão Comissão/França (já referido na nota 18, n.° 11).

21 — Acórdão de 22 de Maio de 1980 (143/79, Recueil, p. 1639, n.° 6).

22 — JO L 142, p. 24.

23 — Directiva 90/365/CEE do Conselho, de 28 de Junho de 1990 (JO L 180, p. 28).

da proibição da discriminação consagrada no regulamento. Uma resposta definitiva à questão da aplicabilidade do Regulamento n.° 1612/68 a um caso do género do caso em apreço não é absolutamente necessária no quadro da solução aqui acolhida. Há, assim, que responder à primeira questão no sentido de que tanto o Tratado que institui a Comunidade Europeia assim como o Regulamento n.° 1408/71 se aplicam a um caso como o em apreço.

2) *Sobre a segunda questão*

44. O órgão jurisdicional de reenvio pretende saber como deve ser interpretada a expressão «não seja devida qualquer pensão ou renda» do artigo 28.°-A do regulamento, se a «pensão ou renda» na acepção desta disposição pode ser uma pensão nacional finlandesa ou apenas uma pensão baseada num trabalho remunerado e, por último, se a «pensão devida» pode ser igualmente «uma pensão a que o interessado tem direito em princípio na Finlândia» ou apenas um direito a uma pensão ou a uma renda que, na situação concreta, conduz efectivamente a pagamentos.

45. A referência da Comissão às diferenças de conteúdo das diversas versões linguísticas do regulamento é significativa para o ponto de partida da argumentação. A versão finlandesa do regulamento está redigida do seguinte modo: «eikä oikeutta eläkkeeseen», que se pode traduzir literalmente por «nenhum direito a uma pensão ou renda (existe)» [24]. Esta redacção explica a interpretação da disposição adoptada pelas autoridades finlandesas. Todavia, as outras versões linguísticas sugerem uma outra compreensão.

46. A versão francesa indica que «aucune rente ou pension n'est due» e a versão inglesa «nor is any pension payable». Sublinhamos aqui o pagamento efectivo da renda ou da pensão. Esta redacção advoga em favor da interpretação segundo a qual a expressão «não seja devida qualquer pensão ou renda» parte do direito ao pagamento efectivo de uma pensão ou de uma renda. Um direito abstracto a uma pensão nacional a que possa aspirar qualquer pessoa que resida no território de um Estado-Membro que aí permaneceu pelo menos três anos e que em virtude de possuir outros rendimentos, em particular sob a forma de prestações de pensão ou de renda devido ao exercício de uma actividade remunerada, não se concretiza em pagamentos efectivos, não constituía uma «pensão ou renda (devida)» na acepção da disposição.

47. Esta interpretação assenta — como a Comissão justamente indica — na defini-

24 — Esta expressão foi traduzida pelos tradutores das observações por «il n'existe pas de droit à pension» ou «il n'y a pas de droit à une pension ou une rente».

ção jurídica dos conceitos «legislação», «prestações», «pensões» e «rendas» do artigo 1.°, alíneas j) e t), do regulamento. O artigo 1.°, alínea t), atribui particular importância aos pagamentos passíveis de ser efectuados [25].

48. O artigo 28.°-A integra o primeiro capítulo «doença e maternidade» do título III «Disposições especiais relativas às diferentes categorias de prestações». O artigo 28.° regulamenta, em princípio, a repartição de base das prestações impostas e da obrigação de suportar os custos das prestações de doença no caso dos reformados e dos membros da sua família que possuem um direito ao pagamento de uma (ou várias) pensões ou rendas por força da legislação de um (ou de vários) Estados-Membros em cujo território não residem. O artigo 28.°-A inclui, a este respeito, uma regra especial introduzida *a posteriori* para os casos em que existe, independentemente dos períodos de seguro ou de actividade profissional, um direito às prestações em espécie por força da legislação do Estado de residência. Para evitar que sobre os organismos de segurança social e de reforma desse Estado-Membro recaia um encargo desproporcionado, obrigação de suportar os custos do organismo foi transferida para o Estado-Membro competente para pagar as pensões ou rendas. Tanto o enquadramento factual da disposição como a sua finalidade militam em favor de um direito concreto a uma pensão ou a uma renda.

49. Para o caso de existir um tal direito concreto a uma pensão ou uma renda, pouco importava que se tratasse apenas de um direito a uma pensão ou renda fundadas numa actividade remunerada ou de um direito a uma pensão nacional, pois os «regimes de segurança social gerais e especiais, contributivos e não contributivos» ficam sob o domínio de aplicação material do regulamento. Além disso, o regulamento refere-se igualmente, no seu título III, no capítulo 3, que tem por objecto a regulamentação das prestações de velhice, a «prestação mínima» [26]. Podemos deduzir da jurisprudência do Tribunal de Justiça que se trata aqui das prestações previstas nas ordens jurídicas de certos Estados-Membros [27]. As condições e o conteúdo das prestações estão fixados nas disposições correspondentes dos Estados-Membros. O que caracteriza as «prestações mínimas» na acepção do artigo 50.° [28] do regulamento é o tratar-se, segundo o Tribunal de Justiça, «sob diversas formas, de disposições destinadas a garantir aos beneficiários de pensões um mínimo de rendimentos que exceda o montante que lhes seria normalmente atribuído ao abrigo dos períodos de seguro cumpridos e das contribuições pagas. Estas disposições destinam-se, geralmente, a conferir aos benefi-

25 — O artigo 1.°, alínea t), dispõe o seguinte: «os termos 'prestações', 'pensões' e 'rendas' designam quaisquer prestações, pensões e rendas, incluindo todos os elementos a cargo dos fundos públicos, os acréscimos de actualização ou subsídios suplementares, sem prejuízo do disposto no título III, bem como as prestações em capital, que podem substituir as pensões ou rendas e os pagamentos efectuados a título de reembolsos de contribuições».

26 — V. artigo 50.° do regulamento.

27 — V. acórdão de 17 de Dezembro de 1981, Browning (22/81, Recueil, p. 3357, ponto 11).

28 — Aí se dispõe:
«O beneficiário de prestações a quem o presente capítulo se aplica não pode receber, no Estado em cujo território reside e ao abrigo de cuja legislação lhe é devida uma prestação, um montante de prestações inferior ao da prestação mínima [...]».

ciários a garantia de um rendimento mínimo» [29]. Parece, assim, indubitável que uma pensão de reforma, como a pensão nacional, deve ser considerada uma pensão ou renda na acepção do primeiro capítulo do título III do regulamento.

50. Em complemento, importa ainda considerar os eventuais motivos pelos quais uma pensão ou renda não dão lugar a um pagamento no Estado da residência e se estes podem eventualmente influenciar a solução. Os motivos pelos quais um direito a uma pensão ou a uma renda abstractamente consagrado numa ordem jurídica não encontra concretização podem ser tanto formais como materiais. Do ponto de vista formal, esse direito pode não se concretizar pelo facto de nenhum pedido ser apresentado. O Governo finlandês indicou, por exemplo, que o requerente não fizera nenhum pedido e que não estava, portanto, em condições de provar que não dispunha de qualquer direito a uma pensão ou renda. Do ponto de vista material, um direito a uma pensão ou a uma renda pode igualmente não encontrar concretização porque — como no caso em apreço — no cálculo da pensão ou da renda susceptíveis de serem pagas são tidos em conta outros eventuais rendimentos.

51. Não dispondo o requerente no processo principal — como foi atestado pelas autoridades [30] — de um direito a uma pensão nacional em virtude dos seus outros rendimentos, existe aqui um motivo material de exclusão da percepção da pensão. O aspecto formal de um pedido — susceptível de conduzir a um indeferimento — já não pode de modo algum ser determinante.

52. Todavia, importa acrescentar a este aspecto, desde que se lhe atribua um significado mais amplo, o seguinte:

Existe no âmbito da jurisprudência relativa às prestações familiares situações paralelas no que respeita às consequências de uma falta de pedido [31], ou seja, no que respeita à supressão de prestações num Estado-Membro em virtude da existência de um direito paralelo ao abono de família noutro Estado-Membro. Neste contexto, o Tribunal de Justiça decidiu que o que importa é a percepção efectiva das prestações [32], não obstante esta não ocorrer por falta de apresentação de um pedido de prestações [33].

53. Há, assim, que responder à segunda questão que a expressão «não seja devida

29 — V. acórdão Browning (já referido na nota 27, n.° 11).

30 — Esta afirmação figura na p. 2 do pedido de decisão prejudicial.

31 — V. acórdãos de 13 de Novembro de 1984, Salzano (191/83, Recueil, p. 3741); de 23 de Abril de 1986, Ferraioli (153/84, Colect., p. 1401); de 27 de Junho de 1989, Georges (24/88, Colect., p. 1905); e de 4 de Julho de 1990, Kracht (C-117/89, Colect., p. I-2781).

32 — V., por exemplo, acórdão Salzano (já referido na nota 31, n.° 11).

33 — Confirmado pelo acórdão Kracht (já referido na nota 31).

qualquer pensão ou renda» do artigo 28.°-A do regulamento deve ser interpretada no sentido de que nem uma pensão nacional nem uma pensão ou uma renda a título de uma actividade remunerada são pagáveis. A apreciação da situação depende das circunstâncias do caso concreto, ou seja, do direito a uma pensão ou a uma renda susceptível de ser efectivamente paga.

3) *Sobre a terceira, a sexta e a oitava questão*

54. Para apreciar a questão 3, há que atender ao facto de estarmos em presença de um caso abrangido pelo artigo 28.°-A. A sua consequência jurídica obriga a que os custos das prestações em espécie sejam suportados pelo organismo de um dos Estados competentes para as pensões ou encargos (se, e na medida em que exista um direito quando a pessoa habita no território do Estado-Membro — em conformidade com o artigo 28.°-A do regulamento). No caso em apreço, é o organismo sueco a entidade competente para suportar os encargos. Neste caso, o artigo 33.°, n.° 1, do regulamento prevê que o organismo está habilitado a cobrar, sobre as pensões e rendas, quotizações destinadas a financiar as prestações de doença e maternidade.

55. Deve deduzir-se da resposta do requerente às questões colocadas pelo Tribunal de Justiça que o organismo sueco reembolsou, de qualquer modo, os custos dos cuidados relativos aos anos de 1996 a 1999. Além disso, no que respeita ao período em litígio (1994 a 1996), importa concluir, de maneira indirecta, que não se procedeu a um reembolso relativo aos anos de 1994 e 1995 porque não foi ultrapassada a «franquia anual». Isto resulta de uma carta da caixa de pensões de reforma de Tornio junta à resposta do requerente no anexo 2.

56. As respostas do Governo sueco às questões colocadas pelo Tribunal de Justiça são a vários títulos pertinentes na perspectiva do artigo 33.° do regulamento. Por um lado, o Governo sueco indica que o organismo sueco continua a ser competente no que toca aos custos gerados pela doença profissional do requerente. O Governo sueco não parece partir de uma obrigação de reembolso mais ampla, o que se poderia explicar pela renúncia geral ao reembolso das prestações em espécie entre a Suécia e a Finlândia ao abrigo do artigo 36.°, n.° 3 [34], do regulamento. Importa regressar a este aspecto no âmbito da resposta à quarta questão. Por outro lado, o Governo sueco refere explicitamente que na Suécia não se cobra qualquer contribuição social sobre os rendimentos do requerente. O requerente também não é devedor do imposto municipal. Todavia, os rendimentos tributáveis que o requerente aufere na Suécia estão

34 — V., *infra*, n.° 69.

sujeitos a uma retenção na fonte à taxa de 25%. Trata-se aqui de uma imposição que incide sobre as pessoas singulares residentes no estrangeiro. Este imposto é cobrado em substituição dos impostos cobrados por força da lei do imposto municipal e da lei do imposto sobre o rendimento suecas.

57. Na falta de informações mais completas sobre a articulação entre os impostos e contribuições e o regime da segurança social, não é possível fazer um julgamento definitivo sobre a questão de saber se esses impostos podem pelo menos ser considerados, em virtude da sua função de substituto, quotizações na acepção do artigo 33.°, n.° 1 do regulamento [35].

58. Seja como for, a organização, interna aos Estados-Membros, das instituições de segurança social e do seu financiamento não pode pôr em causa a obrigação abstracta nos termos do regulamento. Para efeitos da continuação do exame, importa partir do princípio de que o litígio no processo principal integra o âmbito do artigo 33.°, n.° 1.

59. O artigo 33.°, n.° 2, regula um outro efeito jurídico do artigo 28.°-A: quando, nesses casos, — de acordo com a sua redacção [36] — o titular de uma pensão ou de uma renda está sujeito, em virtude da sua residência, a quotizações ou retenções equivalentes para cobertura das prestações de doença e de maternidade por força da legislação do Estado-Membro em cujo território reside, essas quotizações não são exigíveis.

60. O órgão jurisdicional de reenvio parte manifestamente do princípio de que, em caso de alargamento do âmbito do artigo 28.°-A do regulamento, a renúncia à cobrança das quotizações de seguro de doença na Finlândia está prescrita nos termos do artigo 33.°, n.° 2, e não apresenta, além disso, qualquer dificuldade. Esta consequência jurídica resulta, por um lado, indirectamente da redacção do artigo 33.°, n.° 2, do regulamento. Como esta visão das coisas se apoia na jurisprudência do Tribunal de Justiça segundo a qual o artigo 33.° do regulamento proíbe à instituição de um Estado-Membro devedora de uma pensão ou de uma renda exigir quotizações para a cobertura das prestações de doença e de maternidade suportadas por uma instituição de outro Estado-Membro [37]. A questão das quotizações de pensão nacional cobradas nos anos 1994 e 1995 permanece, todavia, em aberto. O órgão jurisdicional de reenvio pretende, portanto, saber se essas quotizações cobra-

35 — Tanto mais que das respostas do Governo sueco resulta que entre 1993 e 1997 uma parte das contribuições sociais foram cobradas sob a forma de quotizações gerais, do mesmo modo que o imposto sobre o rendimento.

36 — V. o teor dessa disposição no n.° 8.

37 — V. acórdão Noij (já referido na nota 11, n.° 11).

das para efeitos da cobertura das pensões nacionais estão abrangidas no conceito de quotização do artigo 33.°, n.° 2. Caso assim não seja, coloca-se além disso a questão de saber se a percepção dessas quotizações viola outra norma comunitária, do direito primário ou do direito derivado. Importa, assim, tratar as questões seis e oito neste contexto.

61. O objectivo do artigo 33.°, n.° 2, do regulamento, que está relacionado com o do regulamento, que é o de contribuir para o estabelecimento de uma liberdade de circulação dos trabalhadores migrantes tão completa quanto possível, milita em favor de uma acepção ampla da noção de «quotizações ou retenções» na acepção da referida disposição, que não se limita às contribuições de seguro de doença [38].

Além disso, o Tribunal de Justiça afirma no seu acórdão Noij:

«Ora, seria contrário a tal objectivo que, na falta de razões de interesse geral, um trabalhador possa ser privado de uma parte de uma pensão recebida nos termos da legislação de um Estado-Membro, pelo simples facto de ter ido residir para outro Estado-Membro» [39].

62. O Tribunal de Justiça retira daí a seguinte consequência:

«Resulta do exposto que as regras estabelecidas pelo artigo 33.°, atrás citado, relativas às prestações de doença ou de maternidade, constituem a aplicação de *um princípio mais geral* segundo o qual o titular de uma pensão ou de uma renda não pode ficar sujeito, em virtude da sua residência no território de um Estado-Membro, a contribuições para seguro obrigatório para cobertura das prestações a cargo de uma instituição de outro Estado-Membro» [40].

63. Esta interpretação ampla permite, sem dúvida, integrar as quotizações de pensões nacionais em litígio relativas aos anos de 1994 e 1995 no conceito de «quotizações ou retenções equivalentes». Para essas quotizações destinadas a financiar ao regimes de prestações de velhice, incapacidade para o trabalho e desemprego, não podemos retirar do regulamento qualquer regra mais específica de uma situação como a que está na base do artigo 28.°-A conjugado com o artigo 33.°, se bem que uma interpretação ampla da regra do artigo 33.°, n.° 2 pareça indicada. O facto de às quotizações liqui-

38 — V., neste sentido, acórdão Noij (já referido na nota 11, n.° 13).

39 — *Ibidem*, n.° 13.

40 — *Ibidem*, n.° 14; sublinhado por nós.

dadas não corresponder qualquer direito a prestações milita igualmente nesse sentido.

64. A interdependência entre pagamentos de quotizações e direito às prestações já foi sublinhada pelo Tribunal de Justiça em acórdãos anteriores. Por exemplo, no acórdão Terhoeve [41], o Tribunal de Justiça decidiu que uma regra que tinha por efeito «que um Estado-Membro cobre a um trabalhador que tenha transferido, no decurso do ano, a sua residência de um Estado-Membro para outro, para aí exercer uma actividade assalariada, contribuições para a segurança social mais elevadas do que as que seriam devidas, em circunstâncias análogas, por um trabalhador que tivesse conservado, durante todo o ano, a sua residência no Estado-Membro em questão, *sem que, de resto, o primeiro trabalhador beneficie de prestações da segurança social suplementares*» [42] era contrária ao artigo 48.° do Tratado. Em três acções por incumprimento [43] contra a França, a Comissão agiu contra a cobrança de quotizações para efeitos do reembolso da «dívida social» [44] e da «contribuição social geral» [45] na medida em que a cobrança de quotizações incide sobre os rendimentos de actividade e de substituição obtidos por trabalhadores assalariados e independentes que residam em França e que estejam sujeitos, em matéria fiscal, à legislação deste Estado-Membro, por uma actividade profissional exercida noutro Estado-Membro e que, por essa razão, estão sujeitos ao regime de segurança social desse Estado de emprego, como manda o regulamento. Segundo a Comissão, esta cobrança constitui uma dupla contribuição social contrária tanto ao regulamento como aos artigos 48.° e 52.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 43.°) [46]. O Tribunal concluiu, por um lado, por uma violação ao artigo 13.° do regulamento e, por outro lado, por uma violação aos artigos 48.° e 52.° do Tratado.

65. Se transpusermos estes princípios da jurisprudência para o caso em apreço, podemos partir do princípio de que uma cobrança de quotizações para financiar as pensões nacionais, contrária ao artigo 33.°, n.° 2, constitui igualmente uma violação dos artigos 48.° e 52.° do Tratado. Tanto as disposições do regulamento como as referidas disposições do Tratado são de aplicação directa e o particular pode invocá-las directamente.

66. Mesmo que o Tribunal de Justiça não devesse qualificar essas quotizações de pensão nacional como quotizações ou retenções equivalentes, o particular conservava contudo a possibilidade de invocar directamente as disposições do tratado. O facto de as quotizações de pensão nacional terem sido qualificadas de taxas parafiscais pelo Governo finlandês não se opõe a esta opinião. Com efeito, é incontestável que as cobranças não são efectuadas ao abrigo da tributação geral, antes sendo efectuadas para financiamento dos regimes de velhice,

41 — Acórdão de 26 de Janeiro de 1999 (C-18/95, Colect., p. I-345).

42 — V. acórdão Terhoeve (já referido na nota 41, ponto 42; sublinhado por nós).

43 — V. acórdãos de 15 de Fevereiro de 2000, Comissão/França (C-34/98 e C-169/98, Colect., p. I-995 e I-1049).

44 — Contribution pour le remboursement de la dette sociale.

45 — Contribution sociale généralisée.

46 — V. acórdãos de 15 de Fevereiro de 2000, Comissão/França (C-34/98, já referido na nota 43, n.os 19 e 20, assim como C-169/98, já referido na nota 43, n.os 18 e 19).

de incapacidade para o trabalho e de desemprego. Importa igualmente, a este respeito, remeter para os acórdãos proferidos nos processos C-34/98 [47] e C-169/98 [48].

67. Há, assim, que responder à terceira, sétima e oitava questões da seguinte maneira: as contribuições cobradas para cobrir o financiamento das prestações de velhice, de incapacidade para o trabalho e de desemprego (quotizações de pensão nacional) são susceptíveis, nas circunstâncias do caso em apreço, de integrar o conceito de «quotizações ou retenções equivalentes» na acepção do artigo 33.°, n.° 2, do regulamento. Todavia, devem ser sempre apreciadas à luz dos artigos 48.° e 52.° do Tratado, que a sua cobrança viola na medida em que o pagamento de quotizações não corresponde a um direito às prestações.

4) *Sobre a quarta questão*

68. Na quarta questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se uma renúncia mútua dos Estados-Membros em causa ao reembolso dos custos dos cuidados de saúde despendidos produz efeitos sobre a interpretação das disposições pertinentes do regulamento.

69. O artigo 36.°, n.° 3, do regulamento, que regula o reembolso entre os organismos competentes, prevê que:

«Dois ou mais Estados-Membros ou as autoridades competentes destes Estados podem prever outras modalidades de reembolso ou renunciar a qualquer reembolso entre as instituições que dependam da sua competência.»

70. Os Estados-Membros em causa, a Finlândia e a Suécia, fizeram uso dessa competência no quadro da convenção nórdica sobre a segurança social e renunciaram mutuamente ao reembolso dos custos de prestações em espécie. Como já se recordou no âmbito da resposta à terceira questão, o facto de os Estados-Membros fazerem uso da liberdade que lhes foi concedida para execução das disposições do regulamento não pode ter qualquer efeito sobre a repartição inicial dos encargos e, por maioria de razão, sobre a situação dos diferentes organismos competentes tal como o regulamento a quis e previu. Impõe-se, assim, responder à quarta questão da seguinte maneira:

A interpretação dos artigos 28.°-A e 33.°, n.° 2, do regulamento não é afectada pelo facto da Finlândia e da Suécia terem feito

47 — Já referido na nota 43.
48 — Já referido na nota 43.

uso da possibilidade que o artigo 36.°, n.° 3, do regulamento oferece, renunciando mutuamente ao reembolso dos custos dos cuidados de saúde despendidos.

b) *Sobre a quinta questão*

71. Na quinta questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se, e eventualmente em que condições, a derrogação à aplicação da legislação do Estado de residência pode ser solicitada caso das disposições pertinentes do regulamento decorra uma obrigação de pagar quotizações. Segundo a solução aqui defendida, da interpretação conjugada dos artigos 28.°-A e 33.°, n.° 2, não resulta, num caso como o do requerente, uma tal obrigação em proveito do sistema finlandês de segurança social. Por conseguinte, não é possível responder de forma explícita à quinta questão. As reflexões feitas a propósito da questão colocada são, por isso, puramente teóricas.

Importa partir do artigo 17.°-A que estabelece o seguinte:

«O titular de uma pensão ou de uma renda devida ao abrigo da legislação de um Estado-Membro ou de pensões ou de rendas devidas ao abrigo das legislações de vários Estados-Membros, que resida no território de um outro Estado-Membro, pode ser dispensado, a seu pedido, da aplicação da legislação deste último Estado, desde que esteja sujeito a esta legislação em virtude do exercício de uma actividade profissional.»

Esta disposição foi aditada ao regulamento pelo Regulamento n.° 2195/91 do Conselho [49]. O quarto considerando está redigido nos seguintes termos:

«Considerando que é necessário inserir uma nova disposição no Regulamento (CEE) n.° 1408/71, que preveja que os titulares de pensões ou de rendas deixem de estar sujeitos à legislação do Estado de residência quando já possuem direito às prestações de seguro de doença, de maternidade e familiares ao abrigo da legislação de outro Estado-Membro.»

72. O artigo 17.°-A do regulamento fala unicamente num «pedido» sem outra precisão. A exigência de um pedido pode ser deduzida do facto de a iniciativa dever caber ao titular da pensão em causa. Todavia, só será assim se este último for

49 — Regulamento 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).

informado dessa possibilidade. A este propósito, o ou os organismos competentes têm, assim, a obrigação de informar a pessoa em causa da possibilidade que tem de invocar esse direito sob pena de o perder.

73. No que respeita aos efeitos desse pedido, há que indicar que compete à ordem jurídica dos Estados-Membros fixar o procedimento administrativo, respeitando evidentemente as prescrições comunitárias. O efeito retroactivo de um pedido apresentado ao abrigo do artigo 17.°-A do regulamento parece, assim, inteiramente possível quando e na medida em que a pessoa em causa não foi previamente informada da possibilidade de apresentar um pedido e dos seus efeitos.

6) *Sobre a sétima questão*

74. Com a sétima questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se o requerente é objecto de uma discriminação contrária ao direito comunitário e se pode, portanto, invocar a proibição de discriminação, tal como se encontra consagrada no artigo 3.° do regulamento e no artigo 6.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 12.° CE).

75. Importa referir em primeiro lugar que o caso em apreço não é um caso clássico de discriminação contrária ao direito comunitário. O requerente não é menos bem tratado na Finlândia do que um cidadão finlandês. O caso de um finlandês estabelecido na Suécia, em relação ao qual existe, segundo o requerente, uma discriminação e que o órgão jurisdicional de reenvio presume, manifestamente, ser pertinente como ponto de referência, não é comparável ao de um sueco estabelecido na Finlândia no que respeita ao princípio geral da igualdade de tratamento.

76. Todavia, pode tratar-se, no caso em apreço, de um problema de igualdade de tratamento, embora não se trate directamente de um caso de aplicação da proibição geral da discriminação. A Comissão sustentou, assim, nas acções de incumprimento contra a França, já referidos [50], que as pessoas que residem em França e que, todavia, estão sujeitas à ordem jurídica de outro Estado-Membro em virtude da sua actividade profissional seriam tratados de forma «desigual». Todavia, esta desigualdade de tratamento deve ser resolvida através do recurso às proibições de entrave previstas nos artigos 48.° e 52.° do Tratado. Já anteriormente tomámos posição a este respeito [51].

50 — Acórdãos proferidos nos processos C-34/98 e C-169/98 (já referidos na nota 43).

51 — V. n.os 64 e segs., *supra*.

VII — Conclusão

77. Tendo em conta as considerações precedentes, propomos que se responda da seguinte maneira às questões colocadas no pedido de decisão prejudicial:

«1) Tanto o Tratado que institui a Comunidade Europeia como o Regulamento (CEE) n.° 1408/71 do Conselho, de 14 de Junho de 1971, relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade, se aplicam a um caso do tipo do em apreço.

2) A expressão 'não seja devida qualquer pensão ou renda' do artigo 28.°-A do Regulamento n.° 1408/71 deve ser interpretada no sentido de que nem uma pensão nacional nem uma pensão ou uma renda a título de uma actividade remunerada são pagáveis. A apreciação da situação depende das circunstâncias do caso concreto, ou seja, do direito a uma pensão ou a uma renda susceptível de ser efectivamente paga.

3) As contribuições cobradas para cobrir o financiamento das prestações de velhice, de incapacidade para o trabalho e de desemprego (quotizações de pensão nacional) são susceptíveis, nas circunstâncias do caso em apreço, de integrar o conceito de 'quotizações ou retenções equivalentes' na acepção do artigo 33.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1408/71. Todavia, devem ser sempre apreciadas à luz dos artigos 48.° e 52.° do Tratado (que passaram, após alteração, a artigos 39.° CE e 43.° CE), que a sua cobrança viola na medida em que o pagamento de quotizações não corresponde a um direito às prestações.»