CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL FRANCESCO CAPOTORTI

apresentadas em 9 de Março de 1977 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

1. A questão que vos cabe resolver no presente processo é, em substância, a seguinte: quando um cidadão de um Estado-membro tenha adquirido o direito a prestações de segurança social da parte de uma instituição de previdência de outro Estado-membro, com base numa actividade profissional exercida fora do quadro geográfico da Comunidade, num território, que, na época, estava associado a esse Estado e é hoje um país independente, é lícito, em direito comunitário, que se sujeite o pagamento das prestações ao preenchimento da condição de residência, no território do Estado devedor? Trata-se de um problema análogo ao que deveis resolver no âmbito do processo 79/76, Fossi, processo no qual o advogado-geral Warner apresentou ontem as suas conclusões; contudo, digamos imediatamente que existem também importantes diferenças entre as duas situações de facto.

O processo principal, no âmbito do qual se suscitaram os problemas de interpretação que vos foram submetidos, foi interposto no Tribunal do Trabalho de Bruxelas por um cidadão italiano que trabalhou no Congo Belga de 12 de Julho de 1952 a 13 de Maio de 1960, ao serviço da sociedade BCK Manganèse. A doença que o obrigou a abandonar esse emprego e a regressar a Itália valeu-lhe a atribuição, a partir de 18 de Agosto de 1960, de uma pensão de invalidez ao abrigo do decreto colonial belga, de 7 de Agosto de 1952, relativo ao regime obrigatório de seguro contra a doença e a invalidez dos trabalhadores das colónias (regime financiado pelas quotizações dos trabalhadores e das entidades patronais). Todavia, convém, sublinhar que esse decreto prevê, no segundo parágrafo do n.° 1 do artigo 2.°, que o beneficiário das prestações previstas nesse regime deve ter residência efectiva e habitual na Bélgica, no Congo Belga, no Ruanda-Urundi ou num país com o qual tenha sido concluído um acordo de reciprocidade, a menos que tenha sido autorizado pelo Fonds colonial d'invalidité a ausentar-se temporariamente da sua residência, por razões de saúde.

Devido à independência do Congo, em 30 de Junho de 1960, a Bélgica, por uma lei de 16 de Junho de 1960, tomou o compromisso de manter os organismos de previdência social já instituídos para os territórios ultramarinos, garantindo entre outros o serviço das prestações previstas pelo decreto colonial de 7 de Agosto de 1952, para os direitos aquiridos antes de 1 de Junho de 1960, nas condições estabelecidas pelas normas aplicáveis nesses territórios à data da entrada em vigor da lei. Assim, era também confirmada, sem reserva alguma, a condição de residência de que já falámos. Continuando W. Bozzone a residir em Itália, país com o qual a Bélgica não tinha concluído qualquer acordo de reciprocidade, o Fonds colonial d'invalidité deixou de lhe pagar a sua pensão de invalidez a partir de 1 de Fevereiro de 1961.

Só seis anos mais tarde, mais precisamente em 7 de Fevereiro de 1967, o interessado se

* Língua original: italiano.

dirigiu ao Office de Sécurité sociale d'outre-mer, em Bruxelas, que tinha substituído o Fonds colonial d'invalidité por força da lei belga, de 17 de Julho de 1963, relativa à segurança social do ultramar, pedindo que a sua pensão de invalidez lhe fosse de novo paga. Para esse efeito, fundou-se — ao que parece, sem razão — no decreto real, de 16 de Novembro de 1966, que tinha estendido aos cidadãos dos Estados-membros da CEE certas vantagens previstas na lei, de 17 de Julho de 1963, relativa à segurança social no ultramar. Por decisão de 21 de Março de 1967, o organismo de segurança social belga deferiu o requerimento do interessado, concedendo-lhe a partir de 8 de Fevereiro do mesmo ano as vantagens previstas pelos decretos reais referentes ao seguro de doença e de invalidez dos trabalhadores do Congo e do Ruanda-Urundi, por um período de seis meses, seguidamente prorrogado todos os seis meses até 31 de Dezembro de 1973.

Segundo declarou o organismo de segurança social belga no decurso do presente processo, deferiu o pedido do trabalhador em questão para evitar que este fosse discriminado em relação aos cidadãos dos Estados-membros da CEE que trabalharam nos territórios ultramarinos após 1 de Julho de 1960, tendo em conta o facto da lei de 17 de Julho de 1963 prever a favor destes uma derrogação à condição de residência. O organismo de segurança social fundou-se, igualmente, no facto do legislador belga analisar, nessa época, a oportunidade de também estender essa derrogação às prestações relativas aos períodos de seguro cumpridos no ultramar, antes de 1 de Julho de 1960, prestações que eram garantidas, como já referimos, pela lei de 16 de Julho de 1960.

Todavia, na sequência das pressões exercidas pelo Tribunal de Contas belga, o organismo de segurança social em questão viu-se obrigado a suprimir de novo a pensão de invalidez que tinha concedido a W. Bozzone, a partir de 1 de Janeiro de 1974, com fundamento no facto de este continuar a residir em Itália, sendo portanto impossível considerar a sua residência como temporária, na acepção do artigo 2.° do decreto colonial belga de 7 de Agosto de 1952.

O segurado intentou recurso contra essa decisão no Tribunal do Trabalho de Bruxelas, sustentando que essa disposição gera uma discriminação contrária ao Tratado CEE. Em especial, invocou o primeiro parágrafo do n.° 1 do artigo 10.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, de 14 de Junho de 1971, que prevê que as prestações pecuniárias de invalidez adquiridas ao abrigo da legislação de um ou mais Estados-membros não podem sofrer qualquer redução, modificação, suspensão, supressão ou confisco pelo facto de o beneficiário residir no território de um Estado-membro diferente daquele em que se encontra a instituição devedora.

O organismo de segurança social, recorrido na causa principal, contrapôs que a regulamentação comunitária se aplica exclusivamente aos territórios metropolitanos dos Estados-membros, observando que, quando entrou em vigor o Tratado CEE, o Congo Belga não fazia parte dos territórios associados e assim se manteve enquanto o recorrente aí exerceu a sua actividade; acrescenta não ter sido concluída qualquer convenção para regular a liberdade de circulação dos trabalhadores entre esse território e a Comunidade, na acepção do artigo 135.° do Tratado CEE. Donde se concluiria, segundo o organismo recorrido, que o regime belga de previdência social em questão, que diz respeito, exclusivamente, aos trabalhadores empregados num território ultramarino, não pode cair no âmbito de aplicação da regulamentação comunitária relativa à segurança social dos trabalhadores.

Na sua decisão de reenvio, o Tribunal do Trabalho de Bruxelas criticou certas alegações da recorrida, observando que o artigo 135.° do Tratado se refere à livre circulação dos trabalhadores dos territórios associados no território dos Estados-membros e vice-versa, enquanto que no presente caso se trata de um cidadão italiano que reside num Estado-membro. O juiz belga interroga-se igualmente para saber se, na falta de um acordo bilateral específico entre a Bélgica e a Itália, não pode o Tratado CEE valer como tal acto, para os efeitos do segundo parágrafo do n.° 1 do artigo 2.° do decreto colonial de 7 de Agosto de 1952.

Seja como for, deferindo o requerimento do Ministério Público, o Tribunal do Trabalho submeteu ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, as seguintes questões prejudiciais:

«1) É o primeiro parágrafo do n.° 1 do artigo 10.° do Regulamento n.° 1408/71, referente à supressão das cláusulas de residência, aplicável ao beneficiário de prestações adquiridas graças a uma actividade assalariada exercida exclusivamente num território associado, quando esse beneficiário nacional de um Estado-membro reside no território de um Estado-membro diferente daquele ao qual incumbe o pagamento das prestações de segurança social referentes às prestações efectuadas no referido território associado; por outras palavras, é o segundo parágrafo do n.° 1 do artigo 2.° do decreto colonial de 7 de Agosto de 1952, com a versão que lhe foi dada pelo decreto colonial de 2 de Julho de 1956, contrário às disposições do Regulamento n.° 1408/71, na medida em que impõe a residência habitual e efectiva na Bélgica, no Congo Belga, no Ruanda-Urundi, ou num Estado com o qual tenha sido concluído um acordo de reciprocidade?

2) Deve um trabalhador empregado num território associado e sujeito, na época, à legislação especial adoptada por um Estado-membro para esse território e para as pessoas que aí se encontravam empregadas, concretamente o decreto colonial de 7 de Agosto de 1952, ser considerado como um trabalhador que está, ou esteve, sujeito à legislação de um dos Estados-membros, na acepção do n.° 1 do artigo 2.° do Regulamento n.° 1408/71?»

2. Cremos que é logicamente necessário inverter a ordem das questões, dado que a segunda se refere à interpretação de uma norma jurídica que fixa as condições gerais de aplicação do Regulamento n.° 1408/71.

Com efeito, o artigo 2.° deste regulamento tem por epígrafe «âmbito de aplicação pessoal» e o seu n.° 1 dispõe que o regulamento se aplica «aos trabalhadores que estão ou estiveram sujeitos à legislação de um ou mais Estados-membros e que sejam nacionais de um dos Estados-membros...».

Quanto à disposição do artigo 10.° a que se refere a primeira questão, ela pressupõe evidentemente que o regulamento seja aplicável e, sendo-o, proíbe que a residência seja considerada como uma condição, para se poder gozar do benefício das prestações adquiridas. Por outro lado, a noção de «prestações adquiridas *ao abrigo da legislação de um ou mais Estados-membros*», que consta do n.° 1 do artigo 10.°, está indissoluvelmente ligada à de «trabalhador sujeito à legislação de um ou mais Estados-membros», que consta do n.° 1 do artigo 2.°

O essencial da questão é, portanto, determinar qual o alcance da noção de «legislação de um Estado-membro», utilizada nas duas

normas jurídicas em questão. Pelo modo como o juiz belga formulou a sua segunda questão, trata-se de estabelecer se um acto substancialmente normativo, adoptado pelo órgão competente de um Estado-membro, quando este exercia a sua soberania colonial num território ultramarino (concretamente, o decreto colonial de 7 de Agosto de 1952), pertence ou não à «legislação de um Estado-membro». Mas este modo de colocar a questão é, em nosso entender, demasiado restritivo; é necessário completá-la tendo em conta o facto do Estado belga, mesmo antes de ter surgido um novo Estado independente no território da antiga colónia do Congo, ter previsto ficarem a cargo de uma das suas próprias instituições, por força de uma lei «metropolitana» (a lei de 16 de Junho de 1960), as obrigações em matéria de segurança social que resultavam do decreto colonial de 7 de Agosto de 1952. Sendo certo que não se pode negligenciar esta circunstância importante, o problema coloca-se em termos mais vastos: trata-se de saber se nos encontramos ou não no domínio da legislação de um Estado-membro, quando o direito de um segurado a uma prestação de segurança social está regulado por um acto normativo colonial, que foi seguidamente confirmado por um acto da legislação metropolitana, que confiou essa obrigação a uma antiga instituição colonial cuja existência foi mantida no seio do ordenamento jurídico metropolitano.

Para interpretar o termo «legislação», é necessário ter em conta o disposto na alínea j) do artigo 1.° do Regulamento n.° 1408/71. Esta disposição precisa que o termo em questão «designa, em relação a cada Estado-membro, as leis, os regulamentos, as disposições estatutárias e quaisquer outras medidas de aplicação existentes ou futuras, respeitantes aos ramos e regimes de segurança social previstos nos n.os 1 e 2 do artigo 4.°». A disposição precisa seguidamente que estão, em princípio, excluídas as disposições convencionais. A contribuição que esta disposição pode dar para a solução do problema aqui em análise é modesta; com efeito, é evidente que qualquer acto de natureza normativa, isto é, susceptível de regular no plano geral a matéria das prestações de segurança social, e que não derive de convenções colectivas de trabalho deve ser entendido como constituindo um acto legislativo e não há qualquer dúvida de que o decreto colonial de 7 de Agosto de 1952 tinha natureza substancialmente legislativa.

O quarto considerando do preâmbulo do Regulamento n.° 1408/71 reveste maior interesse para o assunto que nos ocupa. Aí se afirma que, devido «às diferenças importantes que existem entre as legislações nacionais 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 cobertos *por sistemas de segurança social destinados a trabalhadores assalariados*». Aqui, coloca-se o assento nos regimes de segurança social dos diversos Estados-membros e, por conseguinte, o legislador comunitário sublinha, implicitamente, o facto de a instituição de um Estado-membro a quem incumbe a gestão de um regime de segurança social (ou de qualquer aspecto desse regime) poder ter obrigações independentemente do tipo de acto legislativo que esteja na origem dessas obrigações ou assegure a sua manutenção.

À luz destes elementos, a questão, cujos termos acabamos de precisar, deve receber, em nosso entender, resposta afirmativa. O decreto colonial de 7 de Agosto de 1952 não fazia parte, aquando da sua adopção, do ordenamento jurídico do Estado do Congo, que, de facto, não existia, mas do ordenamento colonial belga; tratava-se de um sistema jurídico derivado do ordenamento jurídico belga e gerido pela autoridade belga. A instituição à qual deviam ser pagas as quotizações sociais foi criada no âmbito desse sistema, por vontade dos órgãos do Estado belga. De todo o modo, no momento em

que a pensão de invalidez foi liquidada a favor de W. Bozzone, a obrigação de pagar essa pensão tinha já sido assumida por uma instituição belga que, sendo originariamente de natureza colonial, continuava a funcionar no âmbito do ordenamento jurídico metropolitano belga, com base numa lei normal do Estado belga.

Convém acrescentar aqui algumas considerações sobre o papel dessa lei no desenrolar dos acontecimentos que acompanharam o fim do ordenamento jurídico colonial no antigo Congo Belga. De modo geral, é necessário afirmar que o fim de qualquer sistema jurídico colonial, consagrado pela independência do território ao qual se aplicava, produz consequências em dois planos: no ordenamento jurídico do novo Estado — que, pela sua natureza original, é livre de reconhecer ou não as relações criadas anteriormente, salvo certas obrigações internacionais controvertidas — e no ordenamento jurídico do Estado de que dependia a administração colonial do território. No caso do Congo Belga, o novo Estado, que é hoje o Zaire, revogou a partir de 1 de Julho de 1960 o regime de segurança social colonial belga. Seria interessante perguntar se, em aplicação do direito internacional, o Estado belga, perante essa situação, estava obrigado ou não a assumir as obrigações contraídas em relação aos cidadãos estrangeiros pelos organismos de segurança social de direito público, por si próprio criados, que funcionavam na antiga colónia, dado estas não terem sido assumidas pelas autoridades do novo Estado, e isto tendo em conta, em especial, a natureza obrigatória, numa base contributiva, do regime de segurança social instituído e regulado pelos actos normativos das autoridades coloniais belgas.

A análise deste problema tornou-se, contudo, supérflua pela circunstância, que já por diversas vezes referimos, do Estado belga ter adoptado espontaneamente a lei de 16 de Junho de 1960, lei promulgada, note-se bem, ainda antes da proclamação da independência do Congo. O facto de se afirmar, nessa lei, que as obrigações da segurança social que a Bélgica decidiu assumir foram-no a título de garantia não altera a realidade do seu alcance jurídico em relação aos segurados. Com efeito, a lei em questão visa garantir aos segurados que a passagem do território em que tinham trabalhado do estatuto de colónia ao de Estado soberano não comporta qualquer alteração em seu detrimento, no que se refere à aplicação do regime de segurança social instituído pelo decreto colonial já citado. As instituições de segurança social criadas para as colónias continuarão a funcionar por conta do Estado belga, mesmo após a proclamação da independência desses antigos territórios coloniais. Deste modo, o legislador nacional evitou, pelo menos para as situações anteriores a 1 de Junho de 1960, que a legislação de segurança social adoptada pelas autoridades belgas para um território anteriormente submetido à soberania do Estado belga deixe de produzir efeitos em relação aos beneficiários das prestações de segurança social.

No plano económico, todos os fundos dos anteriores organismos de segurança social coloniais que a Bélgica pôde subtrair à confiscação por parte do Zaire (e que representam cerca de 40% do total dos fundos coloniais) foram entregues às caixas do Office de Sécurité sociale d'outre-mer. O que demonstra que, para além de uma continuidade jurídica e política, a posição belga em relação aos beneficiários dos regimes de segurança social coloniais representa ainda uma continuidade no plano económico.

3. Há, contudo, outro aspecto do problema que merece consideração atenta. O regime de segurança social que resulta do decreto colonial de 7 de Agosto de 1952 e da lei de 16 de Junho de 1960 tem por objecto as actividades profissionais exercidas nos terri-

tórios ultramarinos (as antigas colónias belgas do Congo e do Ruanda-Urundi). Será este um elemento suficiente para alterar as conclusões a que chegamos com a análise do n.° 1 do artigo 2.° do Regulamento n.° 1408/71?

Com efeito, a instituição de segurança social belga nega que o direito a prestações de segurança social adquirido em virtude de uma actividade profissional exercida fora do território da Comunidade possa cair no âmbito de aplicação desse regulamento. Reconhece que os textos comunitários não prevêem formalmente esta limitação, mas entende que ela é inerente ao sistema e às finalidades da regulamentação comunitária.

O primeiro argumento apresentado em apoio dessa tese é de que o Tratado CEE, como resulta do artigo 227.°, não é aplicável no seu conjunto ao Congo Belga; apenas a parte IV, relativa à associação dos países e territórios ultramarinos (artigos 131.° a 136.°), diz respeito a esse território. Em matéria de livre circulação dos trabalhadores dos Estados-membros nesses países e territórios, o artigo 135.° remete para futuras convenções, que nunca chegaram a ser concluídas, no que se refere ao território do antigo Congo Belga.

A isto é fácil responder que a questão submetida para interpretação ao Tribunal de Justiça não diz respeito ao direito de livre circulação dos trabalhadores comunitários nos países e territórios ultramarinos, mas tem um carácter mais limitado. Respeita apenas à situação daqueles a quem, por terem trabalhado num desses territórios, tenha sido reconhecido, ao abrigo da legislação de um Estado-membro, o direito a prestações por um organismo de segurança social existente no ordenamento jurídico deste Estado. É a propósito desse direito que se coloca a questão, que referimos no início das nossas conclusões neste processo, de saber se é permitido a um Estado subordinar o benefício dessas prestações a uma condição de residência no seu próprio território.

Em nosso entender, a resposta de modo algum é influenciada pelo facto dos artigos 48.° a 51.° do Tratado de Roma, referentes à livre circulação dos trabalhadores, não serem aplicáveis às relações entre a Comunidade e o Congo Belga. Cremos que é possível abstrair desse facto, quando se trata de saber se a regulamentação comunitária em matéria de segurança social (e, em especial, a disposição do primeiro parágrafo do n.° 1 do artigo 10.° do Regulamento n.° 1408/71) é aplicável ou não quando a legislação nacional tenha deixado a cargo de um Estado-membro as prestações de segurança social fundadas numa actividade profissional exercida num território colonial, no âmbito de um regime de segurança social instituído por esse mesmo Estado para esse território.

Mas o ponto de vista seguido pelo organismo de segurança social belga é diferente: procura relacionar o problema que está aqui em questão com o problema dos limites de aplicação do regime de livre circulação dos trabalhadores, colocando-se no plano das finalidades da regulamentação comunitária em matéria de segurança social dos trabalhadores. O organismo belga sublinha que essa regulamentação foi instituída para favorecer a livre circulação dos trabalhadores entre os Estados-membros, evitando que os que se desloquem no interior da Comunidade fiquem em desvantagem, no plano da segurança social, perante os que exercem a sua actividade apenas no território de um Estado-membro. Como as disposições sobre a livre circulação dos trabalhadores apenas se aplicam aos territórios metropolitanos dos Estados-membros, será conforme às finalidades dos regulamentos em matéria de segurança social já sublinhadas considerar que as

actividades com base nas quais o trabalhador pode invocar o benefício desses regulamentos são apenas as que são exercidas nesses territórios. Tanto a tese sustentada pelo advogado-geral Warner, nas conclusões que apresentou ontem no processo Fossi, como a que defendeu a Comissão no mesmo processo, e que difere da posição por ela adoptada no caso concreto que hoje nos ocupa, se inspiram na mesma ordem de ideias.

4. Não existe jurisprudência precisa sobre este ponto específico.

A Comissão refere o acórdão proferido em 22 de Março de 1972 no processo 80/71, Merluzzi (Colect. 1972, p. 69), com base no qual entende ser possível sustentar, no presente processo, que a regulamentação comunitária é aplicável a um direito a prestações sociais adquirido em virtude de actividades profissionais exercidas fora da Comunidade. Neste processo tinha sido suscitada, entre outras, a questão de saber se um trabalhador, pelo facto de ter exercido uma actividade profissional em Marrocos, na época em que esse território era um protectorado francês, podia ser considerado como tendo estado sujeito à legislação francesa durante esse período. Isto na acepção do anexo G.IV.B. do Regulamento n.° 3, alterado pelo Regulamento (CEE) n.° 419/68 do Conselho, que estabelecia as condições de aplicação aos cidadãos dos Estados-membros da lei francesa, de 10 de Julho de 1965, pela qual foi dada aos cidadãos franceses que trabalhavam fora de França a possibilidade de aceder ao regime voluntário de segurança social de velhice. O Tribunal de Justiça entendeu que se tratava concretamente de um problema de interpretação do direito nacional, que, por conseguinte, saía da sua própria competência. O acórdão Merluzzi permite, contudo, sublinhar que o Tribunal de Justiça não julgou incompatível com os artigos 48.° a 51.° do Tratado a hipótese segundo a qual a regulamentação comunitária sobre a segurança social se aplica às legislações dos Estados-membros que atribuem prestações de segurança social em razão do exercício de uma actividade profissional fora do território da Comunidade.

A este respeito, podemos tirar uma indicação mais positiva do acórdão proferido em 8 de Abril de 1976, no processo 112/75, Sécurité sociale de Nancy/Hirardin (Colect. 1976, p. 251), no qual, por força do disposto nos artigos 48.° a 51.° do Tratado CEE, o Tribunal de Justiça excluiu que em França se possa negar aos nacionais dos outros Estados-membros o gozo da vantagem que consiste em serem tidos em conta os períodos de seguro cumpridos na Argélia para as finalidades do cálculo das prestações referentes à pensão de velhice.

É sabido que, até ter atingido a independência, a Argélia encontrava-se numa relação muito mais estreita com o território metropolitano francês que a colónia do Congo com a Bélgica. Por essa razão, o anexo A do Regulamento n.° 3 do Conselho, sobre a segurança social dos trabalhadores migrantes, determinava que a Argélia para as finalidades da aplicação do regulamento fazia parte do território francês e isso apesar do facto de o n.° 2 do artigo 227.° do Tratado, que previa a aplicação à Argélia de um grande número de regras do mercado comum, não indicar nessa enumeração as regras relativas à livre circulação de trabalhadores.

Ora, é interessante sublinhar que no raciocínio seguido pelo Tribunal de Justiça no processo Hirardin não foi o anexo A que jogou um papel determinante (o Tribunal refere-o na parte final do acórdão para completar a sua argumentação), mas o princípio, mais geral, da igualdade de tratamento dos trabalhadores deduzido dos artigos 48.° a 51.° do Tratado e aplicável a todos os cidadãos dos Estados-membros quanto ao benefício das prestações de segurança social que lhes são concedidas pelas legislações nacionais.

No processo Hirardin, esse princípio teve por efeito eliminar uma discriminação com base na nacionalidade. No presente caso, pode esse princípio levar a que se exclua a condição discriminatória da residência, embora para o Congo não exista uma disposição do tipo da existente no anexo A no que se refere à Argélia? Cremos ser possível chegar a este resultado sem para tanto alargar o âmbito de aplicação territorial do Regulamento n.° 1408/ /71, simplesmente admitindo que este princípio da igualdade de tratamento se aplica no interior da Comunidade, independentemente do Estado de residência, e isto a favor de todos os trabalhadores aos quais a legislação de um Estado-membro reconheça o direito a prestações de segurança social atribuídas no âmbito do regime de segurança social instituído por esse Estado.

Convém ainda notar que o acórdão Hirardin estende o benefício das vantagens previstas por uma lei nacional aos sujeitos jurídicos que, por força de uma disposição limitativa dessa lei, teriam ficado completamente excluídos da sua aplicação. No presente caso, o recorrente no processo principal, que obteve o direito a uma prestação por invalidez ao abrigo da lei belga, procura simplesmente obter que seja suprimido um obstáculo, por sua própria natureza variável (a condição de residência), que essa lei coloca ao benefício do seu direito. A discriminação que esse obstáculo representa, embora formalmente baseada na residência, conduz, na prática, a que se aplique sobretudo aos trabalhadores que não sejam belgas e, por esse facto, também ela se traduz, susbtancialmente, por uma discriminação em razão da nacionalidade.

5. É verdade que a regulamentação comunitária sobre a segurança social foi concebida em função da livre circulação dos trabalhadores no seio da Comunidade e não em função da livre circulação dos trabalhadores entre a Comunidade e Estados terceiros. É certamente para favorecer a livre circulação no interior da Comunidade que o Regulamento n.° 1408/71 visa proteger quem se desloca do seu local de trabalho de um Estado-membro para outro, fazendo com que não perca os seus direitos a prestações já adquiridas em relação a um Estado-membro. Mas disto podemos simplesmente deduzir que não é conforme nem à letra nem ao espírito dessa norma jurídica estender o seu benefício às prestações de segurança social que o trabalhador pode obter de um Estado terceiro.

Tivemos recentemente ocasião de recordar nas conclusões apresentadas no processo 75/76, Kaucic, precisamente em consideração das finalidades da regulamentação comunitária em matéria de segurança social, a orientação que o Tribunal de Justiça seguiu (orientação que se manifestou no acórdão proferido em 6 de Novembro de 1972 no processo 16/72, Ortskrankenkasse Hamburg, Colect. 1972, p. 387), e segundo a qual o direito comunitário não impõe aos Estados-membros que tenham em conta os períodos de seguro cumpridos num Estado terceiro, sem, todavia, impedir que esses períodos sejam reconhecidos num Estado-membro (com base, por exemplo, numa convenção bilateral concluída por esse Estado com o Estado terceiro em questão).

No presente caso, todavia, o direito a prestações de segurança social invocado pelo recorrente na causa principal foi adquirido em relação a um organismo de segurança social criado e regulado pela lei belga, de uma instituição belga. Cremos que isso diferencia claramente o problema de interpretação que agora nos cabe resolver daquele que tinha ocupado o Tribunal de Justiça no processo 16/72.

Se, apesar deste nexo estreito que existe desde a origem entre o direito às prestações de segurança social e o Estado-membro seu devedor, a aplicabilidade do Regulamento

n.° 1408/71 fosse rejeitada apenas com o fundamento de a actividade profissional em que se funda esse direito ter sido exercida fora do território da Comunidade, dever-se-ia chegar à mesma conclusão para os trabalhadores nacionais de um Estado-membro que tivessem exercido uma parte da sua actividade fora da Comunidade por conta de uma empresa que tenha a sua sede na Comunidade, continuando, no entanto, inscritos no regime de segurança social do país em que a empresa tem a sua sede. Mas tal consequência seria manifestamente contrária às exigências modernas inerentes quer à actividade das empresas quer à protecção dos direitos dos trabalhadores.

Por conseguinte, entendemos que, para definir o âmbito de aplicação do Regulamento n.° 1408/71, convém atribuir uma importância determinante não ao critério do local em que tenha sido exercida a actividade profissional, mas ao que é constituído pela relação que prende o trabalhador, seja qual for o local em que exerça ou tenha exercido a sua actividade profissional, ao organismo de segurança social de um Estado-membro.

Contudo, devemos precisar que esta tese, que sustentaremos, não significa que a regulamentação comunitária sobre a segurança social deva ser considerada como aplicável aos casos de circulação dos trabalhadores entre a Comunidade e países terceiros. Com efeito, não se trata de estender o benefício dessa regulamentação a períodos de seguro cumpridos no âmbito do regime de segurança social de um desses Estados, mas apenas de atribuir um carácter determinante ao facto de os períodos de seguro terem sido cumpridos no âmbito de um regime de segurança social instituído por um Estado-membro.

6. Resta-nos dizer algumas palavras quanto ao n.° 1 do artigo 10.° do Regulamento n.° 1408/71. Esta norma visa evitar que o trabalhador se confronte, pelo facto de mudar residência de um Estado-membro para outro, com o problema de ficarem em risco os direitos a prestações de segurança social que possa invocar no âmbito do regime de segurança social de determinado Estado-membro.

Abstraindo do presente caso, em que o segurado veio a tornar-se totalmente inválido, e considerando que se trata de resolver uma questão de princípio com base num critério unitário destinado a ser aplicado a todos os tipos de prestações de segurança social (e, por conseguinte, também aos trabalhadores que ainda são capazes de trabalhar), é necessário reconhecer que a condição limitativa da residência para poder beneficiar de uma prestação de segurança social a cargo de um Estado-membro é, por natureza, capaz de obstar à mobilidade dos trabalhadores no mercado comum. Isto explica que essa condição seja proibida pelo n.° 1 do artigo 10.°

Podemos notar que o legislador comunitário adoptou disposições expressas a este respeito, quando quis permitir que a condição de residência fosse prevista no âmbito da legislação nacional que garante as prestações sociais aos segurados que exerçam as suas actividades em território exterior à Comunidade. É o caso da legislação alemã a que se refere o anexo G.I.A.2 do Regulamento n.° 3 do Conselho, alterado pelo Regulamento (CEE) n.° 130/63 do Conselho, de 18 de Dezembro de 1963, bem como o anexo V.B.1.b) do Regulamento n.° 1048/71. Acrescentaremos que não seria necessário qualquer disposição deste tipo se as autoridades comunitárias tivessem considerado que o único facto de ter trabalhado no exterior da Comunidade constituía uma circunstância suficiente para excluir a aplicação das regras comunitárias em matéria de segurança social.

Há, pois, fundamento para afirmar que, quando o Estado devedor sujeita o reconhecimento ou o serviço das prestações de segurança social ao facto de o beneficiário destas residir com carácter permanente no seu território, coloca com isso uma condição indevidamente restritiva e substancialmente discriminatória, incompatível com a regulamentação comunitária que permite aos trabalhadores a «exportação», para os outros Estados-membros de determinados direitos, entre os quais os referentes à pensão de invalidez. A natureza ilícita de tal condição restritiva continua a existir, pelas razões que expusemos a propósito do âmbito de aplicação do Regulamento n.° 1408/71, quando o direito à prestação foi adquirido no âmbito da legislação de um Estado-membro com base numa actividade profissional exercida num território exterior à Comunidade.

7. Concluímos propondo ao Tribunal de Justiça que responda às questões submetidas pelo Tribunal do Trabalho de Bruxelas declarando que, se o nacional de um Estado-membro exerceu uma actividade profissional num território exterior à Comunidade num momento em que a legislação colonial de outro Estado-membro estava em vigor neste território e, por conseguinte, esteve sujeito a um regime de segurança social por força da qual uma instituição pública desse último Estado está hoje obrigada em relação aos segurados, esse trabalhador deve ser considerado como estando sujeito à legislação de um Estado-membro, na acepção do n.° 1 do artigo 2.° do Regulamento n.° 1408/71. Por conseguinte, esse trabalhador beneficia dos efeitos referidos no n.° 1 do artigo 10.° do mesmo regulamento, em especial o efeito pleno e integral da proibição de sujeitar as prestações de segurança social à condição da residência no Estado-membro que é obrigado ao serviço dessas prestações.