CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL SIEGBERT ALBER

apresentadas em 23 de Janeiro de 2001 [1]

I — Objecto do litígio

1. Na presente acção por incumprimento contra o Reino da Bélgica, a Comissão pede que o Tribunal de Justiça constate que a Bélgica, ao impor contribuições pessoais sobre pensões belgas de doença profissional, cujos beneficiários não residem na Bélgica e não recebem qualquer outra prestação social belga ou que deixaram de pertencer ao sistema belga de segurança social, faltou às obrigações que lhe incumbem, em virtude do artigo 13.°, n.° 2, alínea f), do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 do Conselho [2].

2. Nos casos mencionados, a Bélgica não deveria ter imposto tais quotizações sociais, porque as pessoas afectadas estão exclusivamente submetidas aos preceitos legais do Estado-Membro onde residem. As regras belgas — incluindo as relativas à obrigação de contribuir — não deveriam ou não poderiam, por isso, ser aplicadas.

3. A Comissão sustenta que o artigo 46.° das koordinierten Gesetze über die Entschädigung der Berufskrankheiten (leis coordenadas relativas à indemnização de doenças profissionais, de 3 de Junho de 1970, a seguir «artigo 46.°») [3], é contrário ao artigo 13.°, n.° 2, alínea f), do Regulamento n.° 1408/71.

4. O artigo 46.° estipula que:

«A vítima de uma doença profissional, beneficiária de uma indemnização ou de uma subsídio em virtude das presentes leis, fica obrigada ao pagamento de contribuições devidas sob aplicação da legislação relativa à segurança social.»

5. A Comissão não contesta as quotizações sociais, assim formuladas, em si mesmas,

1 — Língua original: alemão.

2 — 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 (JO L 149, p. 2; EE 05 F1 p. 98), alterado pelo Regulamento (CEE) n.° 2195/91 do Conselho, de 25 de Junho de 1991, que altera o Regulamento (CEE) n.° 1408/71 (JO L 206, p. 2), versão consolidada do Regulamento publicado no JO 1992, C 325, p. 1.

3 — *Moniteur Belge* de 27 de Agosto de 1970.

como se pode deduzir da carta de notificação prévia à introdução da acção por incumprimento de Estado, mas sim a imposição de quotizações sobre certas pensões, cujos beneficiários residem num outro Estado-Membro e aí recebem uma pensão desse mesmo Estado-Membro.

virtude do artigo 13.°, n.° 2, alínea f), do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 do Conselho, ao impor contribuições pessoais de 13,07% sobre as pensões belgas de doença profissional cujos titulares não residem na Bélgica e deixaram de pertencer ao sistema belga de segurança social.

II — Procedimento

6. Após a introdução da acção por incumprimento de Estado pela carta de interpelação para cumprimento de 24 de Setembro de 1996, o Reino da Bélgica solicitou um prolongamento do prazo de resposta, o que lhe foi concedido. A Comissão após ter, em vão, advertido a Bélgica para apresentar a sua resposta, emitiu, a 6 de Novembro de 1997, um parecer fundamentado censurando a imposição de uma contribuição pessoal à taxa de 13,07% sobre as pensões de doença profissional, cujos beneficiários não recebem quaisquer outras prestações sociais, além da referida pensão, e não residem na Bélgica. O Reino da Bélgica respondeu por carta de 12 de Maio de 1998, na qual defende que o artigo 46.° em causa não é contrário ao Regulamento n.° 1408/71. Em consequência, a Comissão instaurou uma acção por incumprimento de Estado, inscrita no registo do Tribunal de Justiça em 22 de Setembro de 1998, pedindo que o Tribunal se dignasse:

1. constatar que o Reino da Bélgica faltou às obrigações que lhe incumbem em

2. condenar o Reino da Bélgica nas despesas.

7. O Reino da Bélgica pede que o Tribunal de Justiça se digne negar provimento ao recurso e decida, como de direito, sobre as despesas.

8. Por despacho de 1 de Março de 1999, o Reino dos Países Baixos foi admitido a intervir em apoio do Estado-Membro demandado.

9. O processo decorreu sem fase oral.

III — Disposições aplicáveis

A — *Direito comunitário*

1) Regulamento (CEE) n.º 1408/71

10. O artigo 13.º, n.os 1 e 2, alíneas a) e f), dispõe que:

«1. Sem prejuízo do disposto nos artigos 14.º-C, as pessoas às quais se aplica o presente regulamento apenas estão sujeitas à legislação de um Estado-Membro. Esta legislação é determinada de acordo com as disposições do presente título.

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

a) A pessoa que exerça uma actividade assalariada no território de um Estado-Membro está sujeita à legislação desse Estado, mesmo se residir no território de outro Estado-Membro ou se a empresa ou entidade patronal que a emprega tiver a sua sede ou domicílio no território de outro Estado-Membro...

b) — e)...

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.»

11. No artigo 17.º lê-se:

«Dois ou mais Estados-Membros, as autoridades competentes desses Estados ou os organismos designados por essas autoridades podem estabelecer, de comum acordo, excepções ao disposto nos artigos 13.º a 16.º, no interesse de certas categorias de pessoas ou de certas pessoas.»

12. O artigo 27.º estipula que:

«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... bem como os membros da sua família beneficiam 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.»

13. O artigo 33.° dispõe o seguinte:

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

2. Quando, nos casos previstos no artigo 28.°-A, o titular de uma pensão ou de uma renda está sujeito, pelo facto da sua residência, a 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.»

14. O artigo 52.° dispõe que:

«O trabalhador assalariado ou não assalariado que resida no território de um Estado-Membro que não seja o Estado competente e que seja vítima de um acidente de trabalho ou de uma doença profissional, beneficia no Estado da sua residência:

a) Das prestações em espécie concedidas, por conta da instituição competente, pela instituição do lugar de residência, em conformidade com as disposições da legislação aplicada por esta instituição, como se aquele trabalhador nela estivesse inscrito;

b) Das prestações pecuniárias concedidas pela instituição competente, em conformidade com as disposições da legislação por ela aplicada. Todavia, por acordo entre a instituição competente e a instituição do lugar de residência, essas prestações podem ser concedidas por esta última instituição por conta da primeira, em conformidade com as disposições da legislação do Estado competente.»

15. O artigo 77.° dispõe que:

«1. O termo 'prestações', na acepção do presente artigo, designa os abonos de família previstos em relação aos titulares

de uma pensão ou de uma renda de velhice, invalidez, acidente de trabalho ou doença profissional, bem como os acréscimos ou os suplementos dessas pensões ou rendas previstos em benefício dos descendentes daqueles titulares, com excepção dos suplementos concedidos em consequência dos seguros de acidentes de trabalho e doenças profissionais.

2. Independentemente do Estado-Membro em cujo território residem o titular de pensões ou de rendas ou os descendentes, as prestações são concedidas em conformidade com as seguintes regras:

a) Ao titular de uma pensão ou de uma renda devida ao abrigo da legislação de um único Estado-Membro, em conformidade com a legislação do Estado-Membro competente em relação à pensão ou à renda;

b) Ao titular de pensões ou de rendas devidas ao abrigo das legislações de vários Estados-Membros:

i) Em conformidade com a legislação do Estado em cujo território resida, quando o direito a uma das prestações referidas no n.º 1 foi adquirido por força da legislação desse Estado,... ou

ii) Nos outros casos, em conformidade com a legislação do Estado-Membro à qual o interessado esteve sujeito durante mais tempo, quando o direito a uma das prestações referidas no n.º 1 for adquirida por força dessa legislação...; se nenhum direito for adquirido por força da referida legislação, as condições de aquisição do direito serão examinadas em relação às legislações dos outros Estados-Membros em causa, por ordem degressiva da duração dos períodos de seguro ou de residência cumpridos ao abrigo da legislação desses Estados-Membros.»

2) Regulamento (CEE) n.º 574/72 [4]

16. O artigo 10.º-B deste regulamento dispõe que:

«A data e as condições nas quais a legislação de um Estado-Membro deixa de ser aplicável a uma pessoa referida no n.º 2, alínea f), do artigo 13.º do regulamento são determinadas em conformidade com as disposições desta legislação. A instituição designada pela autoridade competente do Estado-Membro cuja legislação se torna aplicável a esta pessoa dirige-se à instituição designada pela autoridade competente do primeiro Estado-Membro para tomar conhecimento desta data.»

4 — Regulamento (CEE) n.º 574/72 do Conselho, de 21 de Março de 1972, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CEE) n.º 1408/71 relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados e suas famílias que se deslocam no interior da Comunidade (JO L 74, p. 1; EE 05 F1 p. 156), alterado pelo Regulamento (CEE) n.º 2195/91 do Conselho, de 25 de Junho de 1991, que altera o Regulamento n.º 1408/71 (JO L 206, p. 2), versão consolidada do Regulamento (JO C 325, p. 96).

B — *Direito nacional*

17. O artigo 46.°, em litígio, das leis coordenadas relativas à indemnização de doenças profissionais já foi reproduzido no n.° 3.

IV — Argumentos das partes

1) *A Comissão*

18. A Comissão acusa o Estado-Membro recorrido de impor quotizações sociais sobre pensões de doença profissional cujos titulares residem noutro Estado-Membro e aí recebem uma pensão desse mesmo Estado-Membro. Esta realidade é contrária ao artigo 13.°, n.° 2, alínea f), do Regulamento n.° 1408/71. Esta disposição reflecte o princípio enunciado no artigo 13.°, n.° 1, do Regulamento, segundo o qual apenas devem ser aplicáveis os preceitos legais de um único Estado-Membro. Esta disposição foi introduzida depois do acórdão Ten Holder/Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging [5] para determinar o Estado competente face às pessoas que suspenderam toda a actividade profissional sob a ordem jurídica de um Estado-Membro e residem no território de outro Estado-Membro. Consequentemente, no caso da legislação de segurança social de um Estado-Membro deixar de ser aplicável, aplicar-se-á a legislação do Estado de residência, segundo o artigo 13.°, n.° 2, alínea f), do Regulamento n.° 1408/71.

19. A Comissão invoca os acórdãos Perenboom [6], Comissão/Bélgica [7] e Kuusijärvi [8] para concluir que as pessoas que deixaram de exercer na Bélgica qualquer actividade profissional e transferiram a sua residência para outro Estado-Membro, estão exclusivamente submetidas à legislação deste último. Por isso, as autoridades belgas deixam de ser competentes para impor quotizações sociais sobre as pensões de doença profissional de pessoas que se encontrem numa tal situação.

20. À objecção do Reino da Bélgica, segundo a qual o artigo 13.°, n.° 2, alínea f), não seria aplicável à situação descrita porque os beneficiários das pensões de doença profissional continuariam a estar submetidos ao sistema belga de segurança social, e isto tanto em relação ao reembolso de despesas médicas como às prestações familiares, contrapõe a Comissão que, segundo o artigo 27.° do Regulamento n.° 1408/71, é o Estado de residência o competente quanto às despesas médicas. Nos termos do artigo 33.° do Regulamento n.° 1408/71 apenas é competente para impor quotizações o Estado que também suporta as despesas [9]. De acordo com o capítulo oitavo do Regulamento n.° 1408/71, o Estado de residência é igualmente competente para as prestações familiares.

5 — Acórdão de 12 de Junho de 1986 (302/84, Colect., p. 1821).

6 — Acórdão de 5 de Maio de 1977 (102/76, Recueil, p. 815, Colect., p. 307).

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

8 — Acórdão de 11 de Junho de 1998 (C-275/96, Colect., p. I-3419).

9 — A Comissão invoca, em apoio da sua tese, o acórdão de 21 de Fevereiro de 1991, Noij/Staatssecretaris van Financien (C-140/88, Colect., p. I-387, n.° 14).

21. A referência do Reino da Bélgica ao artigo 52.° do Regulamento n.° 1408/71, segundo o qual as pessoas vítimas de um acidente de trabalho ou de uma doença profissional beneficiam das prestações em espécie, por conta da instituição competente, pela instituição do lugar de residência e das prestações pecuniárias concedidas pela instituição competente, refuta a Comissão com o argumento de que esta regra não trata das despesas de doença clássicas, no sentido do capítulo primeiro do Regulamento n.° 1408/71, mas sim de prestações específicas em caso de acidente de trabalho ou de doença profissional. A Comissão afasta finalmente, com base no artigo 13.°, n.° 2, alínea f), do Regulamento n.° 1408/71, nos termos do qual apenas o Estado de residência, e não o Reino da Bélgica, é competente, a objecção da Bélgica, segundo a qual as quotizações representariam a contrapartida da cobertura pelo sistema belga de segurança social.

2) *O Reino da Bélgica*

22. O Reino da Bélgica faz valer, em primeira linha, que o artigo 13.°, n.° 2, alínea f), do Regulamento n.° 1408/71 não é aplicável aos casos descritos pela Comissão. Subsidiariamente faz valer que, mesmo que o artigo 13.°, n.° 2, alínea f), do regulamento fosse aplicável, a imposição das contribuições para a segurança social em litígio não violaria este preceito.

23. Na sua argumentação, o Reino da Bélgica parte do pressuposto de que o artigo 13.°, n.° 2, alínea a), do Regulamento n.° 1408/71 alberga o princípio da *lex loci laboris*, que significa que, em princípio, a ordem jurídica do Estado onde é exercida a actividade profissional se aplica, ainda que o trabalhador resida num outro Estado-Membro. O artigo 13.°, n.° 2, alínea f), do regulamento preveria uma excepção de carácter subsidiário a este princípio. Consequentemente deve ser interpretado de modo restrito e só quando os seus pressupostos estiverem preenchidos é que se poderá operar a mudança de ordem jurídica aplicável do Estado onde é exercida a actividade profissional para o Estado de residência. Um dos pressupostos seria o de que uma pessoa não deixe de estar submetida às disposições legais de um Estado-Membro, sem que as disposições legais doutro Estado-Membro se apliquem. A questão é, pois, a de saber sob que pressupostos as disposições legais — no presente caso, as disposições belgas relativas à segurança social — deixam de ser aplicáveis a beneficiários de pensões de doença profissional que residem noutro Estado-Membro, onde recebem, de resto, uma outra pensão.

24. O título II [10] do Regulamento n.° 1408/71 não substitui as ordens jurídicas dos diferentes Estados-Membros pelo direito comunitário, antes comporta regras que, como resulta do acórdão Kits van Heijningen [11], possibilitam determinar qual a ordem jurídica aplicável, para evitar a aplicação simultânea de ordens jurídicas de diferentes Estados-Membros e para impedir que as pessoas, recaindo sob o campo de aplicação do Regulamento n.° 1408/71, percam a sua protecção social, por falta de uma ordem jurídica aplicável.

10 — O título II refere-se à «Determinação da legislação aplicável».

11 — Acórdão de 3 de Maio de 1990 (C-2/89, Colect., p. I-1755).

25. No presente caso, a legislação belga de segurança social permanece efectivamente aplicável. Tal manifesta-se, por um lado, pela outorga de prestações de acordo com o regime belga de doenças profissionais e, por outro, pelas prestações de outros ramos da segurança social, como, por exemplo, as prestações familiares, as despesas médicas e a contagem do tempo, para efeitos de pensão de reforma, em todos os casos em que ocorreu uma incapacidade para o trabalho de mais de 66%. Estas pessoas conservam o estatuto de beneficiários da segurança social.

26. Além disso, a questão de saber se a ordem jurídica de um Estado-Membro deixou de ser aplicável, depende, de acordo com o artigo 10.°-B do Regulamento n.° 574/72, das disposições legais dos Estados-Membros. O direito comunitário remete, pois, expressamente para o direito nacional. Em relação à competência de um Estado-Membro para determinar os limites de aplicação da sua ordem jurídica, o Reino da Bélgica remete para os acórdãos Coppola [12] e Ten Holder [13].

27. De resto, seria incompatível com o princípio dos direitos adquiridos, que as disposições legais belgas deixassem de ser aplicáveis e, por conseguinte, as prestações em causa deixassem de ser atribuídas. A mera mudança de lugar de residência não pode implicar que uma pessoa recaia sob o sistema de segurança social do Estado de residência.

28. A compatibilidade da continuação da aplicação dos preceitos belgas com o direito comunitário é também confirmada pelo artigo 52.° do Regulamento n.° 1408/71 que menciona a «instituição competente» que assume tanto as prestações em espécie como as prestações pecuniárias de uma pessoa residente noutro Estado-Membro. Na prática, o beneficiário residente noutro Estado-Membro recebe o formulário E 123 do «Fonds des Maladies professionnelles» (FMP). Sobre esta base, o Estado de residência concede as prestações de doença, reembolsadas pelo FMP.

29. Em conclusão, deve partir-se do princípio de que o artigo 13.°, n.° 2, alínea f), do Regulamento n.° 1408/71 não é aplicável, que, por conseguinte, o direito belga permanece aplicável, tanto devido à competência transferida para os Estados-Membros como pelo facto de que as vítimas de uma doença profissional continuam submetidas a este regime de segurança social, ainda que residam noutro Estado-Membro, e que, por fim, daí não resulta nenhum conflito com o direito comunitário.

30. O Reino da Bélgica sustenta, apenas a título provisório, que a imposição de quotizações seria, de qualquer modo, conforme ao direito comunitário. É efectuada de

12 — Acórdão de 12 de Janeiro de 1983 (150/82, Recueil, p. 43).
13 — Já referido na nota 5.

modo não discriminatório, independentemente de o beneficiário residir ou não em território belga. Os titulares mantêm — total ou parcialmente — a qualidade de beneficiários da segurança social, segundo a incapacidade para o trabalho corresponda ou não a pelo menos 66%. O pagamento de quotizações constitui a contrapartida das prestações a que os beneficiários teriam direito.

31. Apenas para o caso em que o Tribunal considere a acção fundada, o Reino da Bélgica chama a atenção para o facto de que eventuais reembolsos de quotizações não devem ser exigidos quanto a períodos anteriores à entrada em vigor do Regulamento n.º 2195/91 [14], isto é, anteriores a 29 de Julho de 1991.

3) *O Reino dos Países Baixos*

32. O Reino dos Países Baixos, que intervém em apoio do Reino da Bélgica, defende a tese que das normas de conflito do Regulamento n.º 1408/71 e, em especial, do artigo 13.º, n.º 2, alínea f), não resulta que aquele que cessa a sua actividade profissional num Estado-Membro deixa de estar submetido à legislação de segurança social deste Estado, quando resida noutro Estado-Membro ou para este transfira o seu domicílio. O artigo 13.º, n.º 2, alínea f), não se opõe à aplicação das disposições legais do Estado onde foi exercida a última actividade profissional, desde que estas o prevejam.

33. Como motivo da intervenção, o Reino dos Países Baixos invoca a atitude da Comissão face ao regime neerlandês de seguro obrigatório para as pessoas que recebem uma prestação de longa duração por invalidez, velhice ou morte, ainda que residam fora dos Países Baixos. Este seguro tem como consequência que os beneficiários recebem pensões de velhice, morte, assim como prestações familiares ou a cobertura de despesas de doença. Estes beneficiários têm, como os residentes nos Países Baixos, de descontar para a segurança social. A Comissão solicitou, por escrito, informações sobre o fim do seguro obrigatório na segurança social para os pensionistas residentes noutro Estado-Membro. De tal, concluiu o Reino dos Países Baixos que era competente para manter o sistema de seguro obrigatório quanto aos beneficiários de prestações de longa duração por incapacidade para o trabalho, residentes noutro Estado-Membro. Os Países Baixos consideram possível, através da acção no presente caso, que a Comissão tenha alterado também a sua atitude face à legislação neerlandesa.

34. O Reino dos Países Baixos procede a uma análise do acórdão Kuusijärvi, assim

14 — Regulamento (CEE) n.º 2195/91 do Conselho, de 25 de Junho de 1991, que altera o Regulamento n.º 1408/71 relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade, e o Regulamento n.º 574/72 que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento n.º 1408/71 (JO L 206, p. 2).

como da génese do Regulamento n.º 2195/91, para alicerçar a sua posição, segundo a qual as disposições legais de um Estado-Membro apenas deixariam de aplicar-se, no sentido do artigo 13.º, n.º 2, alínea f), do Regulamento, quando a ordem jurídica nacional assim o previsse. A possibilidade de um Estado-Membro manter a aplicação dos seus preceitos legais — em favor da qual se pronuncia o artigo 10.º-B do Regulamento n.º 574/72 — implica que as pessoas atingidas possam conservar os seus direitos a prestações e que o Estado de residência não tenha de suportar encargos desproporcionais. Que a aplicação das disposições legais se mantenha quanto a todos ou apenas quanto a alguns ramos da segurança social, não implica nenhuma diferença substancial. Por fim, no quadro de adopção do Regulamento n.º 2195/91, o artigo 17.º do Regulamento n.º 1408/71 foi modificado no sentido de permitir que regras excepcionais possam ser acordadas também para grupos de pessoas que não exercem nenhuma actividade profissional. Segundo o Reino dos Países Baixos, as normas de conflitos do Regulamento n.º 1408/71 devem entender-se do seguinte modo:

— Enquanto um trabalhador exercer a sua actividade no território de um Estado-Membro, não lhe pode ser imposta qualquer condição de residência para adesão ao sistema de segurança social deste Estado.

— A partir do momento em que o trabalhador suspende a sua actividade profissional e não a retoma em nenhum outro Estado-Membro, são lícitas cláusulas de residência.

— Se, todavia, o primeiro Estado-Membro não exige condições de domicílio para a adesão ao seu sistema de segurança social, permanece aplicável esta ordem jurídica, mesmo que o antigo trabalhador resida noutro Estado-Membro.

— Quando o trabalhador, em data posterior, deixa de preencher os pressupostos de afiliação ao sistema do primeiro Estado-Membro, aplicar-se-á, a partir desse momento, a ordem jurídica do Estado de residência.

— No interesse das pessoas afectadas, podem o Estado onde foi exercida a última actividade profissional e o Estado de residência acordar excepções.

35. O Reino dos Países Baixos submete as normas de conflitos aplicáveis às prestações de doença e às prestações familiares a uma análise mais detalhada, chegando à conclusão de que — contrariamente ao que a Comissão afirma — a legislação do Estado de residência não tem necessariamente de aplicar-se, mas apenas quando tal resulte das disposições nacionais aplicáveis (v.

artigos 27.°, 28.° e 77.° do Regulamento n.° 1408/71). Tal depende, portanto, das circunstâncias do caso concreto.

36. A aplicabilidade das disposições legais do Estado-Membro onde foi exercida a última actividade profissional implica a competência para a imposição de contribuições para a segurança social. O Reino dos Países Baixos remete, neste contexto, para os acórdãos Perenboom [15], De Jaeck [16] e Molenaar [17].

37. O Reino dos Países Baixos pronunciou-se também sobre um eventual conflito entre os artigos 33.° e 52.° do Regulamento n.° 1408/71. Após uma análise pormenorizada destes preceitos e dos casos a que se aplicam, chega à conclusão de que o Regulamento n.° 1408/71 não prevê o primado de uma disposição sobre a outra.

38. Por fim, o Reino dos Países Baixos toma posição sobre o problema do efeito no tempo de um possível acórdão constatando um incumprimento de Estado, sugerindo a limitação de eventuais efeitos do acórdão ao período posterior à sua leitura.

39. Nas suas observações escritas sobre o pedido de intervenção do Reino dos Países Baixos, o Reino da Bélgica associa-se, expressamente, a este desejo de fixação de um prazo para os efeitos do acórdão.

V — Apreciação

40. Na acção, a Comissão parte manifestamente do princípio de que a um pensionista por incapacidade para o trabalho, depois de terminada a sua actividade profissional na Bélgica — qualquer que seja a razão — se deixam de aplicar as disposições legais belgas, a partir do momento da transferência de domicílio para outro Estado-Membro. Em caso de residência noutro Estado-Membro, já durante o período de actividade, como é, por exemplo, o caso de trabalhadores fronteiriços, bastaria a cessação da actividade profissional para levar à não aplicação dos preceitos belgas. De acordo com o artigo 13.°, n.° 2, alínea f), seriam então aplicáveis as disposições legais do Estado de residência. A inaplicabilidade das disposições legais belgas importaria a ilicitude da percepção de quotizações sobre as pensões de doença profissional concedidas pela Bélgica.

41. O Reino da Bélgica parte, por sua vez, do princípio de que as disposições legais belgas continuam aplicáveis, em primeira linha, às pensões por doença profissional, assim como à outorga de outras prestações sociais como a cobertura de despesas por doença e as alocações familiares. A imposição de quotizações sociais seria o corolá-

15 — Já referido na nota 6.

16 — Acórdão de 30 de Janeiro de 1997 (C-340/94, Colect., p. I-461).

17 — Acórdão de 5 de Março de 1998 (C-160/96, Colect., p. I-843).

rio da manutenção da qualidade de beneficiário social, que implica, por exemplo, também o reconhecimento da contagem de tempo para efeitos de pensão de reforma.

42. A questão é, pois, saber se a mudança de domicílio, nas circunstâncias descritas, implica a aplicação apenas do artigo 13.°, n.° 2, alínea f), do regulamento, que prevê como ordem jurídica aplicável as disposições legais do Estado de residência, ou se cabe ao Estado-Membro onde foi exercida a última actividade profissional determinar se, e em caso afirmativo, sob que condições, os seus preceitos jurídicos continuam aplicáveis.

43. A resposta a esta questão depende da interpretação dada ao artigo 13.°, n.° 2, alínea f), do Regulamento n.° 1408/71 e, particularmente à expressão «a pessoa à qual a legislação de um outro Estado-Membro deixa de ser aplicável». Segundo a Comissão, esta regra aplica-se directamente aquando da perda de competência nos termos do artigo 13.°, n.° 2, alínea a), isto é, aquando da perda do ponto de contacto que é a actividade profissional. Segundo o Reino da Bélgica, trata-se de uma condição que não pode ficar preenchida apenas no contexto do Regulamento n.° 1408/71, sem exame das disposições nacionais.

44. Elucidativo, neste ponto, é o artigo 10.°-B do Regulamento n.° 574/72, que se refere expressamente ao artigo 13.°, n.° 2, alínea f), do Regulamento n.° 1408/71. Ambos os preceitos foram inseridos posteriormente nos Regulamentos n.° 1408/71 e 574/72 pelo Regulamento n.° 2195/91. O artigo 10.°-B do Regulamento n.° 574/72 remete explicitamente para as disposições legais dos Estados-Membros que determinam «a data e as condições nas quais a legislação de um Estado-Membro deixa de ser aplicável a uma pessoa referida no n.° 2, alínea f), do artigo 13.° do regulamento». As disposições nacionais são, portanto, decisivas para determinar se uma pessoa continua ou não sob sua protecção. Neste ponto, o argumento do Reino da Bélgica de que os beneficiários de pensões por doença profissional permanecem, independentemente do seu domicílio, submetidos ao sistema belga de segurança social é inteiramente exacto.

45. O contexto material e a génese das disposições mostram que o artigo 13.°, n.° 2, alínea f), do Regulamento n.° 1408/71, constitui uma cláusula residual, no sentido de uma atribuição de competência, que apenas se manifesta quando seja impossível deduzir qualquer outra competência de um direito nacional ou do Regulamento n.° 1408/71. Foi apenas com o acórdão Ten Holder [18] — ao qual os considerandos do Regulamento n.° 2195/91 fazem explicitamente referência e que originou a adopção dos artigos 13.°, n.° 2, alínea f), do Regulamento n.° 1408/71 e 10.°-B do Regulamento n.° 574/72 — que se tornou notória uma «lacuna» [19] no título II do Regulamento n.° 1408/71 que foi colmatada precisamente pelos preceitos mencionados.

18 — Já referido na nota 5.

19 — V. acórdão Kuusijärvi, já referido na nota 8, n.° 46.

46. No artigo 13.°, n.° 2, alínea f), não se trata de uma atribuição de competência originária, mas de uma «competência de substituição» para os casos em que não intervenha nenhuma outra competência prevista no título II do regulamento e uma ordem jurídica nacional, anteriormente aplicável por força das suas regras, *não seja mais* aplicável, em virtude de uma alteração das circunstâncias induzida pela pessoa afectada.

47. O Tribunal de Justiça afirma, a este propósito, no acórdão Kuusijärvi que:

«as disposições do título II do Regulamento n.° 1408/71, das quais faz parte o artigo 13.°, constituem um sistema completo e uniforme de normas de conflito. Estas disposições têm não só por finalidade evitar a aplicação simultânea de várias legislações nacionais e as complicações que daí podem resultar, mas também *impedir que as pessoas* abrangidas pelo Regulamento n.° 1408/71 *sejam privadas de protecção* em matéria de segurança social, por falta de legislação aplicável» [20].

48. Podemos, pois, partir do princípio de que para a aplicação do artigo 13.°, n.° 2, alínea f), do Regulamento n.° 1408/71 há que colocar a questão prévia, a apreciar sob a perspectiva do direito nacional, se a ordem jurídica de um Estado-Membro antes aplicável continua a sê-lo ou não. O critério «a pessoa à qual a legislação de um Estado-Membro deixa de ser aplicável» constitui, neste ponto, *uma* condição material de aplicação do preceito.

49. Na sua petição inicial, a Comissão destaca, pela primeira vez face ao procedimento pré-contencioso, os beneficiários de pensões por doença profissional que «*não fazem mais parte do sistema belga de segurança social*». Deste modo, contornou, de maneira abstracta, a questão prévia, a apreciar segundo o direito nacional, de saber se uma ordem jurídica nacional, anteriormente aplicável, se mantém em aplicação. No seu parecer fundamentado formulou ainda o petitum de tal modo que este se refere aos beneficiários de pensões por doença profissional, *que não recebem outras prestações da segurança social para além das referidas pensões.*

50. A redacção da petição inicial deixa em suspenso a questão de saber sob que pressupostos as pessoas abrangidas deixam de pertencer ao sistema belga de segurança social. Presumido este facto, o campo de aplicação do artigo 13.°, n.° 2, alínea f) — e, consequentemente, a aplicabilidade das disposições jurídicas do Estado de residência — pode, inteiramente, ser aberto. No entanto, o Reino da Bélgica privou esta argumentação de fundamento, ao expor que os beneficiários de pensões por doença profissional pertencem *sempre* ao sistema belga de segurança social.

20 — V. acórdão Kuusijärvi, já referido na nota 8, n.° 28. Sublinhado nosso.

51. Neste contexto, o ponto de partida escolhido pela Comissão no procedimento pré-contencioso, em que se refere às pessoas que, segundo as regras belgas, não recebem outra prestação além da concedida pensão por doença profissional, é pertinente.

52. O argumento do Reino da Bélgica, segundo o qual a filiação no sistema belga de segurança social se estabelece pela mera outorga de uma pensão por doença profissional e que apenas podemos considerar que as disposições legais belgas se deixam de aplicar se o pagamento da pensão for, também ele, suspendido, é inteiramente contestável, pois trata-se, no caso das pensões por doença profissional, de uma prestação adquirida pelo pagamento de anteriores quotizações e para as quais as cláusulas de residência foram suprimidas, segundo o artigo 10.° do Regulamento n.° 1408/71. Quando um beneficiário de uma pensão por doença profissional muda de residência para outro Estado-Membro, tal não autoriza, por si só, o Estado-Membro que concede a pensão a suspender o seu pagamento.

53. Tal seria, como expõe o próprio Reino da Bélgica, contrário ao princípio dos direitos adquiridos. Um tal modo de actuação estaria igualmente em contradição com os princípios das disposições comunitárias de coordenação no domínio da segurança social que, de acordo com o artigo 42.° CE, garantem aos trabalhadores migrantes:

«a) A totalização de todos os períodos tomados em consideração pelas diversas legislações nacionais, tanto para fins de aquisição e *manutenção do direito às prestações*, como para o cálculo destas;

b) O *pagamento das prestações* aos *residentes nos territórios dos Estados-Membros*» [21].

54. Tão-pouco convincente para a continuação da aplicação do direito belga é o argumento do Reino da Bélgica de que as quotizações constituem contraprestações das pensões concedidas. As contribuições para uma protecção no risco de acidente de trabalho ou de doença profissional são pagas, regularmente, durante o período de actividade profissional, seja pela entidade patronal, seja pela entidade patronal e pelo trabalhador. Aquando da superveniência de um destes factos entra, porém, em acção a solidariedade da comunidade de beneficiários.

55. O Reino da Bélgica referiu-se ainda a outras prestações da segurança social que são concedidas aos titulares de uma pensão

21 — Sublinhado nosso.

por doença profissional. A este propósito, mencionou expressamente a cobertura de despesas por doença e as prestações familiares. Além disso, referiu-se ao facto de que a qualidade de beneficiário social perdura, possibilitando, por consequência, a validação para efeitos de pensão de reforma dos períodos de outorga de pensões por doença profissional. Sobretudo este último aspecto é, como o direito a prestações em caso de doença, uma característica típica de pertença a um sistema de segurança social. Na verdade, o Reino da Bélgica referiu-se a uma diferença em relação à intensidade da protecção por parte da segurança social, segundo o grau de incapacidade por doença profissional seja ou não superior a 66%. Não se pode, no entanto, deduzir com certeza da exposição do Reino da Bélgica se e de que modo os beneficiários de pensões por doença profissional, cujo grau de incapacidade para o trabalho seja inferior a 66%, estão associados ao regime belga de segurança social.

56. A Comissão, por seu lado, não referiu sob que circunstâncias as disposições legais belgas deixam de ser aplicáveis ao beneficiário de uma pensão por doença profissional que resida noutro Estado-Membro. Não procurou, em particular, refutar a afirmação do Reino da Bélgica, segundo a qual o conjunto das disposições legais de segurança social continuariam aplicáveis a estas pessoas.

57. Sob a premissa de que o pressuposto segundo o qual uma pessoa deixa de estar submetida aos preceitos legais de um Estado-Membro constitui uma condição de aplicação do artigo 13.°, n.° 2, alínea f), do Regulamento n.° 1408/71, as alegações da Comissão não são concludentes, ou são afastadas pelos argumentos de defesa do Reino da Bélgica.

58. A suposição da Comissão de que, em caso de mudança de domicílio para outro Estado-Membro de uma pessoa que recaia sob o campo de aplicação do Regulamento n.° 1408/71, as disposições legais do Estado de residência são aplicáveis, em virtude do direito comunitário sob a forma do artigo 13.°, n.° 2, alínea f), do Regulamento n.° 1408/71, parece, de resto, não resultar, forçosamente, nem deste artigo 13.°, n.° 2, alínea f), nem da jurisprudência do Tribunal de Justiça. Significativamente, as partes em litígio evocam os mesmos acórdãos em apoio da sua divergente argumentação. O artigo 13.°, n.° 2, alínea f), dispõe, porém, expressamente: «A pessoa... está sujeita à legislação do Estado-Membro no território do qual reside, *de acordo com as disposições desta legislação*» [22], isto é, de acordo com as disposições do Estado de residência.

59. Esta formulação remete, pois, para os preceitos do Estado de residência que se torna competente, segundo o artigo 13.°, n.° 2, alínea f), quando, de resto, as condições deste preceito se encontram preenchidas. A questão de saber a que ramo da segurança social é atribuída uma

22 — Sublinhado nosso.

competência, não fica, no entanto, ainda respondida. Tal depende sobretudo do teor das disposições legais dos Estados-Membros. A declaração do Reino da Bélgica, segundo a qual a afiliação num sistema de segurança social não se estabelece apenas pela eleição de domicílio é, nesta medida, de aprovar. Neste sentido apontam também os esforços, citados pelo Reino dos Países Baixos, do legislador comunitário, aquando da adopção do Regulamento n.º 2195/91, para evitar ao Estado de residência, que se torna competente segundo o artigo 13.º, n.º 2, alínea f), do Regulamento n.º 1408/71, um encargo desproporcional.

60. Resta agora verificar em que medida as respectivas disposições do título III do Regulamento n.º 1408/71 — que enumera as «disposições especiais relativas às diferentes categorias de prestações» — se coadunam com o anteriormente exposto entendimento do artigo 13.º, n.º 2, alínea f), do Regulamento n.º 1408/71 ou se delas se pode deduzir a cessação da aplicação das disposições legais belgas.

61. O artigo 27.º do regulamento, que figura na secção V, «Titulares de pensões ou de rendas e membros da sua família», do capítulo I, «Doença e maternidade», regula a competência em matéria de «prestações de doença e maternidade» para os titulares de pensões que têm direito a essa pensão segundo as disposições legais de dois ou mais Estados-Membros. Quando a pessoa tem direito a uma pensão, de acordo com os preceitos do Estado-Membro em cujo território reside *e*, ao mesmo tempo, segundo esses preceitos, tem direito a prestações do tipo mencionado, então beneficia, segundo estas disposições, de prestações por parte da instituição do lugar de residência e a cargo da mesma. Não tendo nenhum direito a tais prestações no Estado de residência, aplica-se o artigo 28.º do Regulamento n.º 1408/71. O caso especial do direito a prestações em espécie, sem usufruir do direito a pensão no Estado de residência, é regulado pelo artigo 28.º-A do Regulamento n.º 1408/71. Nestes casos, são, mais uma vez, determinantes as disposições nacionais que atribuem, *em princípio*, um direito a prestações. Só a partir daí intervém a repartição de encargos prevista pelo direito comunitário, segundo os artigos 27.º, 28.º e 28.º-A do Regulamento n.º 1408/71.

62. Estas disposições não se opõem, de modo algum, à possibilidade teórica de continuação da aplicação dos preceitos legais sociais de um Estado-Membro que conceda uma pensão. Pelo contrário, a instituição do Estado que paga a pensão é e permanece potencialmente devedora de prestações. Por isso, o artigo 28.º refere, várias vezes, a «instituição competente», e o artigo 28.º-A, a «instituição de um dos Estados-Membros competentes em matéria de pensões».

63. A regulamentação do artigo 33.º do Regulamento n.º 1408/71 não é mais que uma consequência da repartição de encargos precedente. Este preceito regula o direito a impor ou reter as quotizações para cobertura das prestações de doença. A «instituição competente» está, por isso,

autorizada — por assim dizer, como contrapartida da sua obrigação de prestar, que ultrapassa a outorga de uma pensão por incapacidade para o trabalho — a reter quotizações, na medida em que as disposições legais que lhe são aplicáveis o prevejam. O Reino da Bélgica não se refere, pois, por acaso, ao artigo 33.° para justificar a imposição de contribuições sociais sobre as pensões por doença profissional enviadas aos pensionistas residindo noutro Estado-Membro. E não deixa de apontar que, nestes casos, as prestações de doença estão, em princípio, a cargo da instituição belga. De qualquer modo, a imposição de contribuições é conforme ao artigo 33.°, n.° 1. A tal também não se opõe o artigo 33.°, n.° 2, do Regulamento n.° 1408/71. Este preceito refere-se aos casos especiais regulados pelo artigo 28.°-A do regulamento, segundo os quais o direito a uma prestação em espécie existe no Estado de residência, sem que este Estado-Membro seja devedor de uma pensão. Apenas para o caso em que o titular, nas circunstâncias descritas, é responsável por contribuições ou descontos do mesmo valor no Estado de residência, estas contribuições, de acordo com o artigo 33.°, n.° 2, não se vencem em favor do Estado que concede a pensão. Sem intervir na génese da obrigação de quotizar enquanto tal, o legislador comunitário regula, no entanto, em definitivo, que o direito a impor contribuições está relacionado, em última instância, com a obrigação de prestar. De resto, o Tribunal de Justiça confirmou esta apreciação no acórdão Noij [23].

64. O artigo 52.° do Regulamento n.° 1408/71 contém, pelo contrário, uma regulação especial para beneficiários de prestações por acidente de trabalho ou doença profissional. Este círculo de pessoas recebe, conformemente ao artigo 52.°, alínea a), do regulamento, prestações em espécie no Estado em que reside, mas «por conta da instituição competente». Até mesmo prestações pecuniárias podem, segundo o artigo 52.°, alínea b), do regulamento, sob certas circunstâncias, ser concedidas pela instituição do Estado de residência mas, do mesmo modo, por conta da instituição competente. Na verdade, o capítulo IV, «Acidentes de trabalho e doenças profissionais», não contém nenhuma regra autónoma sobre a obrigação de contribuir. Tal é, todavia, conforme aos princípios gerais, segundo os quais a obrigação de quotizar para a protecção no risco de acidente de trabalho ou doença profissional existe, geralmente, *antes* da ocorrência do facto protegido.

65. De qualquer modo, o artigo 52.°, alínea b), do Regulamento n.° 1408/71 não se opõe à suposição de que a instituição belga, enquanto obrigada à outorga de uma pensão por doença profissional, seja, também, em princípio, a «instituição competente» responsável, por último, pelas prestações. Não se distingue, pois, qualquer conflito entre os preceitos do capítulo I, «Doença e maternidade», e os do capítulo IV, «Acidentes de trabalho e doenças profissionais».

66. O Reino da Bélgica remete, por fim, para o artigo 77.° do Regulamento n.° 1408/71, para justificar a sua competência, em conformidade com o direito comunitário, para prestações familiares aos beneficiários de pensões por doença profissional. Nessa medida, como o Reino da

23 — Já referido na nota 9.

Bélgica é o único Estado-Membro que concede uma pensão, a sua competência resulta do artigo 77.°, n.° 2, alínea a), do Regulamento n.° 1408/71. A Comissão, por seu lado, destaca também os casos em que é, igualmente, devida uma pensão no Estado de residência e assim um caso de aplicação do artigo 77.°, n.° 2, alínea b), do Regulamento n.° 1408/71. Por força deste, existe direito a prestações familiares, no Estado de residência, de acordo com a alínea i), quando exista direito a uma prestação em virtude das disposições legais deste Estado. Também aqui é o direito nacional que volta a ser decisivo. Se o direito do Estado de residência não prevê um tal direito, aplica-se o artigo 77.°, n.° 2, alínea b), ii). Este preceito comporta uma competência subsidiária do Estado-Membro que concede a pensão, dependente, nomeadamente, da duração da aplicação aos beneficiários das ordens jurídicas ou das condições de aplicação das normas fundadoras dos direitos dos respectivos Estados-Membros.

67. Mesmo aplicando-se este preceito, o Reino da Bélgica permanece, em princípio, em todo o caso, competente subsidiariamente para a outorga de prestações familiares. Este preceito é, por isso, apropriado para apoiar a argumentação da Bélgica.

68. Por fim há ainda que remeter para o artigo 17.° do Regulamento n.° 1408/71, que foi alterado no quadro de adopção do Regulamento n.° 2195/91, que altera o Regulamento n.° 1408/71. Esta disposição permitiu, desde sempre, prever excepções aos artigos 13.° a 16.° do Regulamento a favor dos trabalhadores [24]. Esta possibilidade estendeu-se, através da referida alteração, a «certas categorias de pessoas ou... certas pessoas». O artigo 17.° é, assim, expressão de uma certa flexibilidade para reagir adequadamente, em caso de necessidade, a certas situações. Esta regra excepcional refere-se, portanto, também ao artigo 13.°, n.° 2, alínea f), do Regulamento n.° 1408/71, não o colocando, todavia, em questão. Esta disposição é, por isso, totalmente indiferente em relação à determinação do domínio de aplicação do artigo 13.°, n.° 2, alínea f).

69. Como conclusão há que reter o facto de que a Comissão não referiu quando e sob que pressupostos as disposições legais belgas deixam de aplicar-se a pessoas titulares, segundo o direito belga, de pensões por doença profissional. Trata-se de uma condição de aplicação indispensável do artigo 13.°, n.° 2, alínea f), do Regulamento n.° 1408/71, cuja violação a Comissão censura. A acção apenas seria fundamentada se os beneficiários de uma pensão por incapacidade para o trabalho de direito belga não tivessem qualquer direito a uma outra prestação da segurança social belga e além disso não usufruíssem mais do estatuto de beneficiário da segurança social face ao direito belga, com a consequência da não tomada em consideração, no quadro do sistema belga de segurança social, dos períodos de outorga da pensão por incapacidade para o trabalho. Apenas nestas condições se poderia partir do princípio

24 — Certas pessoas ou categorias de pessoas que exercem uma actividade assalariada ou independente.

de que as disposições legais belgas deixariam de se aplicar aos beneficiários de uma pensão por incapacidade para o trabalho. Por motivos de segurança jurídica, cabe aos Estados-Membros determinar o momento a partir do qual as suas disposições legais deixam de aplicar-se às pessoas em questão, assim como os pressupostos para que tal ocorra, segundo o artigo 10.°-B do Regulamento n.° 574/72. A Comissão não demonstrou que as autoridades belgas impuseram, ainda, contribuições sociais sobre as pensões por incapacidade para o trabalho em causa, posteriores a um momento assim fixado. Deve, por isso, julgar-se a acção improcedente.

VI — Despesas

70. Nos termos do artigo 69.°, n.° 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas, se tal tiver sido pedido. Tendo a Comissão sido vencida, há que condená-la nas despesas. De acordo com o artigo 69.°, n.° 4, do Regulamento de Processo, os Estados-Membros que intervenham no processo suportam as respectivas despesas. O Reino dos Países Baixos suportará, por isso, as suas despesas.

VII — Conclusão

71. Com base nas considerações que precedem, proponho que o Tribunal de Justiça decida do seguinte modo:

1. A acção é julgada improcedente.

2. A Comissão é condenada nas suas próprias despesas e nas despesas do Reino da Bélgica.

3. O Reino dos Países Baixos suportará as suas despesas.