ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)
13 de Março de 1997 *

No processo C-131/95,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE, pelo Nederlandse Raad van State (Países Baixos), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

P. J. Huijbrechts

e

Commissie voor de behandeling van administratieve geschillen ingevolge artikel 41 der Algemene Bijstandswet in de provincie Noord-Brabant,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação do artigo 67.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 do Conselho, de 14 de Junho de 1971, relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade, na versão alterada e actualizada pelo Regulamento (CEE) n.° 2001/83 do Conselho, de 2 de Junho de 1983 (JO L 230, p. 6; EE 05 F3 p. 53), e do artigo 6.° do Tratado CE,

* Língua do processo: neerlandês.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: J. C. Moitinho de Almeida, presidente de secção, D. A. O. Edward (relator), J.-P. Puissochet, P. Jann e M. Wathelet, juízes,

advogado-geral: A. La Pergola,
secretário: L. Hewlett, administradora,

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação do Governo neerlandês, por A. Bos, consultor jurídico no Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente,

— em representação do Governo espanhol, por A. J. Navarro González, director-geral da Coordenação Jurídica e Institucional Comunitária, e G. Calvo Díaz, abogado del Estado, do Serviço Jurídico do Estado, na qualidade de agentes,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por M. Patakia e H. van Vliet, membros do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações do Governo neerlandês, representado por M. A. Fierstra, consultor jurídico adjunto no Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente, do Governo espanhol, representado por G. Calvo Díaz, e da Comissão, representada por H. van Vliet, na audiência de 18 de Junho de 1996,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 3 de Outubro de 1996,

profere o presente

Acórdão

1 Por acórdão de 25 de Outubro de 1994, entrado no Tribunal de Justiça em 21 de Abril de 1995, o Nederlandse Raad van State apresentou, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE, duas questões prejudiciais sobre a interpretação do artigo 67.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 do Conselho, de 14 de Junho de 1971, relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade, na versão alterada e actualizada pelo Regulamento (CEE) n.° 2001/83 do Conselho, de 2 de Junho de 1983 (JO L 230, p. 6; EE 05 F3 p. 53, a seguir «regulamento»), e do artigo 6.° do Tratado CE.

2 Estas questões foram suscitadas no âmbito de um litígio que opõe P. J. Huijbrechts à Commissie voor de behandeling van administratieve geschillen ingevolge artikel 41 der Algemene Bijstandswet in de provincie Noord-Brabant [comissão arbitral administrativa da província do Brabante do Norte, instituída pelo artigo 41.° da Algemene Bijstandswet (lei geral da segurança social), a seguir «commissie»], a propósito da concessão, ao abrigo da Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (lei da previdência para os desempregados de avançada idade e parcialmente incapacitados para o trabalho, Stbl. 1986, 565, a seguir «IOAW»), de uma prestação consecutiva a uma prestação de desemprego.

3 O artigo 4.°, n.° 1, da IOAW concede um subsídio, designadamente, ao «trabalhador desempregado», que é definido, nos termos do início e da alínea a) do n.° 1 do artigo 2.° da mesma lei, como quem:

«1. esteja desempregado e não tenha ainda atingido a idade de 65 anos;

2. tenha ficado desempregado após ter cumprido a idade de 50 anos, mas antes de atingir a idade de 57 anos e seis meses; e,

3. ao longo do período de duração da prestação à qual se referem os n.^{os} 1 e 2 do artigo 42.° ou o n.° 2 do artigo 43.° e o n.° 1 do artigo 49.°, bem como o artigo 76.°, na medida em que seja aplicável, da Werkloosheidswet (lei do seguro de desemprego, Stbl. 1986, 566), tenha recebido uma prestação por perda de salário e uma prestação consecutiva à prestação de desemprego ao abrigo da referida lei.»

P. J. Huijbrechts, de nacionalidade neerlandesa, trabalhou em Bergen op Zoom (Países Baixos), de 1968 a 1982, residindo durante esse período na Bélgica. Após o seu despedimento, beneficiou de um subsídio de desemprego neste último Estado. Em finais de Dezembro de 1987, mudou-se para os Países Baixos, onde continuou a receber o seu subsídio de desemprego ao abrigo da legislação belga, durante três meses.

Em 5 de Abril de 1988, apresentou à Câmara Municipal de Putte (Países Baixos) um pedido de subsídio ao abrigo da IOAW. Este pedido foi indeferido em 15 de Agosto de 1989, por P. J. Huijbrechts não preencher a condição prevista no n.° 1,

início e ponto 3 da alínea a), do artigo 2.° da IOAW. Em 10 de Outubro de 1989, a referida câmara indeferiu também a reclamação apresentada contra esta decisão.

6 P. J. Huijbrechts interpôs então recurso na commissie, invocando o artigo 67.° do regulamento, que prevê que, para efeitos da aquisição, da manutenção ou da recuperação do direito às prestações de desemprego, a instituição competente de um Estado-Membro terá em conta, na medida em que tal for necessário, os períodos de seguro ou de emprego cumpridos ao abrigo da legislação de qualquer outro Estado-Membro.

7 Em 27 de Agosto de 1990, a commissie negou provimento ao recurso interposto por P. J. Huijbrechts, com o fundamento de que, por um lado, a interessada não podia ser considerada desempregada na acepção da IOAW e, por outro, a IOAW não é um regime de seguro no sentido do regulamento.

8 P. J. Huijbrechts interpôs recurso desta decisão no Nederlandse Raad van State. No âmbito deste recurso, reitera o argumento de que, por aplicação do artigo 67.° do regulamento, preenche as condições estabelecidas no n.° 1, início e ponto 3 da alínea a), do artigo 2.° da IOAW.

9 Foi nestas condições que o Nederlandse Raad van State decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Caso o Estado-Membro faça depender a concessão de uma prestação consecutiva a uma prestação de desemprego, como no caso do início e do ponto 3 da alínea a) do n.° 1 do artigo 2.° da IOAW, do preenchimento do requisito de o interessado ter recebido, durante todo o período de duração desta, uma prestação ao abrigo das disposições legais em matéria de desemprego vigentes no

referido Estado-Membro, devem ser contados como períodos de seguro ou de emprego, ao abrigo do artigo 67.° do Regulamento n.° 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, os períodos durante os quais tenha recebido uma prestação de desemprego noutro Estado-Membro?

2) Em caso de resposta negativa, constitui uma discriminação em razão da nacionalidade, nos termos do artigo 7.° do Tratado CEE (actualmente, o artigo 6.° do Tratado CE), o facto de não se ter em conta a prestação de desemprego recebida noutro Estado-Membro quando se verifica se o interessado preenche um requisito como o estabelecido no início e no ponto 3 da alínea a) do n.° 1 do artigo 2.° da IOAW, nos termos do qual deverá este ter recebido, durante todo o período de duração desta, uma prestação ao abrigo das disposições legais em matéria de desemprego vigentes no Estado-Membro competente?»

10 Como estão formuladas, estas duas questões, que cabe examinar conjuntamente, versam unicamente sobre a aplicabilidade, num caso como o do litígio na causa principal, do artigo 67.° do regulamento ou, a não ser assim, do artigo 6.° do Tratado.

11 Todavia, há que recordar que o Tribunal de Justiça, que é competente, nos termos do artigo 177.° do Tratado, para fornecer aos órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros todos os elementos de interpretação do direito comunitário, pode ser levado a tomar em consideração normas de direito comunitário a que o órgão jurisdicional nacional não fez referência no enunciado das suas questões (acórdão de 2 de Fevereiro de 1994, Verband Sozialer Wettbewerb, C-315/92, Colect., p. I-317, n.° 7).

12 Perante os factos do litígio na causa principal, cabe, portanto, com vista a fornecer uma resposta útil ao órgão jurisdicional nacional, interrogarmo-nos também quanto à aplicabilidade de outras disposições pertinentes do regulamento, não nos cingindo às do artigo 67.°

13 No que concerne ao âmbito de aplicação pessoal do regulamento, importa considerar o seu artigo 2.° Nos termos do n.° 1 desta disposição, o regulamento aplica-se, nomeadamente, 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».

14 O artigo 1.°, alínea b), do regulamento define a expressão «trabalhador fronteiriço» como sendo qualquer trabalhador assalariado ou não assalariado que exerça a sua actividade profissional no território de um Estado-Membro e resida no território de outro Estado-Membro, ao qual regressa, em princípio, diariamente ou pelo menos uma vez por semana.

15 Um trabalhador numa situação como a da recorrente na causa principal enquadra-se nesta definição. Com efeito, entre 1968 e 1982, P. J. Huijbrechts exerceu uma actividade profissional no território neerlandês, residindo todavia no território belga, ao qual regressava diariamente ou, pelo menos, uma vez por semana.

16 Relativamente à interpretação das disposições materiais do regulamento, importa, segundo a jurisprudência constante, ter em conta não apenas os termos dessas disposições mas também o seu contexto e os objectivos prosseguidos pela regulamentação de que fazem parte (acórdão de 2 de Junho de 1994, AC-ATEL Electronics Vertriebs, C-30/93, Colect., p. I-2305, n.° 21).

17 As disposições do título II do regulamento constituem um sistema completo e uniforme de regras de conflitos de leis cuja finalidade é sujeitar os trabalhadores que se deslocam no interior da Comunidade ao regime de segurança social de um único

Estado-Membro, de forma a evitar as cumulações de leis nacionais aplicáveis e as complicações que daí podem resultar (acórdão de 24 de Março de 1994, Van Poucke, C-71/93, Colect., p. I-1101, n.° 22).

18 Para esse fim, o artigo 13.°, n.° 1, do regulamento preceitua que «... as pessoas às quais se aplica o presente regulamento apenas estão sujeitas à legislação de um Estado-Membro» e que «esta legislação será determinada em conformidade com as disposições do presente título». Por força do artigo 13.°, n.° 2, alínea a), «A pessoa que exerça uma actividade assalariada no território de um Estado-Membro está sujeita à legislação deste Estado, mesmo se residir no território de outro Estado-Membro...»

19 O Tribunal de Justiça considerou que esta última disposição tem por único objectivo determinar a legislação nacional aplicável e não determinar as condições da existência do direito ou da obrigação de se inscrever num regime de segurança social (acórdão de 3 de Maio de 1990, Kits van Heijningen, C-2/89, Colect., p. I-1755, n.° 19).

20 A regra geral enunciada no artigo 13.° é especificada, relativamente às prestações de desemprego, pelas disposições dos artigos 67.° e 68.° do regulamento, que fixam as modalidades de cálculo destas prestações, e pelas do artigo 69.°, que, sob determinadas condições, mantêm o seu benefício no Estado do último emprego, quando o interessado se desloca a um ou a vários Estados-Membros a fim de procurar trabalho.

21 Resulta do conjunto das disposições referidas que o Estado competente em matéria de subsídios de desemprego é o Estado do último emprego (v. acórdão de 7 de Março de 1985, Cochet, 145/84, Recueil, p. 801, n.° 14), de modo que, por aplicação do artigo 1.°, alíneas o) e q), do regulamento, é, em princípio, a este Estado-Membro que incumbe pagar essas prestações.

22 Todavia, o regulamento estabelece uma derrogação a este princípio no que toca ao trabalhador fronteiriço. Com efeito, o artigo 71.°, n.° 1, *initio* e alínea a), ii), do regulamento dispõe:

«1. O trabalhador assalariado em situação de desemprego, que, no decurso do último emprego, residia no território de um Estado-Membro que não seja o Estado-Membro competente, beneficiará das prestações em conformidade com as disposições seguintes:

a) i) ...

ii) O trabalhador fronteiriço, em situação de desemprego completo, beneficiará das prestações em conformidade com as disposições da legislação do Estado-Membro em cujo território reside, como se tivesse estado sujeito a essa legislação no decurso do último emprego; tais prestações serão concedidas pela instituição do lugar de residência e ficarão a seu cargo;

...»

23 Resulta desta disposição que o trabalhador fronteiriço em situação de desemprego completo não tem direito ao subsídio de desemprego no Estado do seu último emprego, mesmo quando aí tenha pago as contribuições da segurança social, mas é obrigado a inscrever-se no regime da segurança social do Estado da sua residência e a receber aí, durante o período de residência, as prestações de desemprego ao abrigo da legislação deste último.

24 De acordo com o teor do artigo 71.°, n.° 1, *initio* e alínea a), ii), do regulamento, o Estado-Membro no território do qual o trabalhador fronteiriço reside assegura o pagamento dessas prestações «como se» esse Estado fosse o do último emprego. Embora esta ficção jurídica suspenda as obrigações do Estado do último emprego enquanto o desempregado continuar a residir no território de um outro Estado-Membro, não tem como consequência a extinção das mesmas.

25 Assim, no acórdão Cochet, já referido, o Tribunal de Justiça considerou, por um lado, que as disposições do artigo 71.°, n.° 1, *initio* e alínea a), ii), do regulamento não põem em causa o princípio de que o Estado competente é o do último emprego (n.° 15) e, por outro lado, que o artigo 69.°, relativo aos «Desempregados que se desloquem a um Estado-Membro que não seja o Estado competente», não se aplica ao trabalhador fronteiriço em situação de desemprego completo e que, após ter cessado o exercício do seu último emprego, se fixa no território do Estado-Membro competente, isto é, do Estado-Membro onde exerceu o seu último emprego.

26 Daí resulta que, num caso como o dos autos na causa principal, o facto de o interessado residir anteriormente na Bélgica e, por aplicação do artigo 71.°, n.° 1, alínea a), ii), do regulamento, aí ter recebido um subsídio de desemprego ao abrigo da legislação belga não é susceptível de retirar ao Estado do seu último emprego, o Reino dos Países Baixos, a sua competência de princípio. Com efeito, o Reino da Bélgica está obrigado a efectuar o pagamento desse subsídio «como se» fosse o Estado do último emprego.

27 De igual modo, o facto de o interessado ter continuado a receber, durante os três meses seguintes à sua mudança para os Países Baixos, o subsídio de desemprego ao abrigo da legislação belga, é o resultado de uma incorrecta aplicação das disposições do regulamento. Esta circunstância não pode, por conseguinte, afectar a situação jurídica do interessado.

28 Decorre das considerações que precedem que, quando um trabalhador fronteiriço desempregado, após ter beneficiado das prestações de desemprego no Estado da sua residência, fixa o seu domicílio no Estado do seu último emprego, a derrogação prevista no artigo 71.°, n.° 1, *initio* e alínea a), ii), do regulamento deixa de se aplicar, de modo que o Estado do último emprego deve começar ou recomeçar a assumir as obrigações que o regulamento lhe impõe em matéria das prestações de desemprego. As prestações pagas pelo Estado da residência temporária devem, por conseguinte, ser tomadas em consideração, para a aplicação da legislação do Estado do último emprego, como se tivessem sido pagas por este Estado.

29 Sem que seja necessário proceder ao exame do artigo 6.° do Tratado, há, portanto, que responder às questões colocadas que as disposições do regulamento relativas às prestações de desemprego e, designadamente, o seu artigo 71.°, n.° 1, *initio* e

alínea a), ii), em conjugação com o artigo 13.°, devem ser interpretados no sentido de que, quando, no Estado do último emprego, a concessão de uma prestação consecutiva à prestação de desemprego está sujeita à condição de o interessado ter recebido um subsídio de desemprego durante um determinado período de tempo, este Estado está obrigado a ter em conta o subsídio de desemprego recebido pelo trabalhador fronteiriço no Estado da sua residência em conformidade com as disposições do artigo 71.°, n.° 1, *initio* e alínea a), ii), como se este subsídio tivesse sido recebido no primeiro Estado.

Quanto às despesas

30 As despesas efectuadas pelos Governos neerlandês e espanhol e pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

pronunciando-se sobre as questões submetidas pelo Nederlandse Raad van State, por acórdão de 25 de Outubro de 1994, declara:

As disposições relativas às prestações de desemprego do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 do Conselho, de 14 de Junho de 1971, relativo à aplicação dos

regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade, na versão alterada e actualizada pelo Regulamento (CEE) n.° 2001/83 do Conselho, de 2 de Junho de 1983, e designadamente o seu artigo 71.°, n.° 1, *initio* e alínea a), ii), em conjugação com o artigo 13.°, devem ser interpretados no sentido de que, quando, no Estado do último emprego, a concessão de uma prestação consecutiva à prestação de desemprego está sujeita à condição de o interessado ter recebido um subsídio de desemprego durante um determinado período de tempo, este Estado está obrigado a ter em conta o subsídio de desemprego recebido pelo trabalhador fronteiriço no Estado da sua residência em conformidade com as disposições do artigo 71.°, n.° 1, *initio* e alínea a), ii), como se este subsídio tivesse sido recebido no primeiro Estado.

Moitinho de Almeida Edward Puissochet

Jann Wathelet

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 13 de Março de 1997.

O secretário

R. Grass

O presidente da Quinta Secção

J. C. Moitinho de Almeida