ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)

16 de Dezembro de 1999 *

No processo C-382/98,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE (actual artigo 234.° CE), pela High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court) (Reino Unido), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

The Queen

e

Secretary of State for Social Security,

ex parte: John Henry Taylor,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos artigos 3.° e 7.°, n.° 1, alínea a), da Directiva 79/7/CEE do Conselho, de 19 de Dezembro de 1978,

* Língua do processo: inglês.

relativa à realização progressiva do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de segurança social (JO 1979, L 6, p. 24; EE 05 F2 p. 174),

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

composto por: R. Schintgen, presidente da Segunda Secção, exercendo funções de presidente da Sexta Secção, P. J. G. Kapteyn, G. Hirsch, H. Ragnemalm (relator) e V. Skouris, juízes,

advogado-geral: J. Mischo,
secretário: D. Louterman-Hubeau, administradora principal,

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação de J. H. Taylor, por D. Rose, barrister, e P. Leach, Legal director da organização Liberty,

— em representação do Governo do Reino Unido, por J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, na qualidade de agente, assistido por D. Pannick, QC, e T. de la Mare, barrister,

— em representação do Governo austríaco, por C. Pesendorfer, Oberrätin na Chancelaria, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por A. Aresu, membro do Serviço Jurídico, e N. Yerrell, funcionária nacional destacada no mesmo serviço, na qualidade de agentes,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações de J. H. Taylor, do Governo do Reino Unido e da Comissão na audiência de 8 de Julho de 1999,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 23 de Setembro de 1999,

profere o presente

Acórdão

1 Por despacho de 9 de Outubro de 1998, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 26 do mesmo mês, a High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court), colocou, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE (actual artigo 234.° CE), duas questões prejudiciais sobre a interpretação dos artigos 3.° e 7.°, n.° 1, alínea a), da Directiva 79/7/CEE do Conselho, de 19 de

Dezembro de 1978, relativa à realização progressiva do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de segurança social (JO 1979, L 6, p. 24; EE 05 F2 p. 174, a seguir «directiva»).

2 Estas questões foram suscitadas no âmbito de um pedido de fiscalização da legalidade [«judicial review»] apresentado na High Court of Justice por J. H. Taylor, que alega ser vítima de uma discriminação em razão do sexo contrária à directiva, com fundamento em que lhe foi recusado o benefício do subsídio de aquecimento no Inverno previsto nos Social Fund Winter Fuel Payment Regulations 1998 (regulamento relativo ao pagamento pelo Social Fund de combustível para aquecimento no Inverno, a seguir «Regulations»).

A regulamentação comunitária

3 Nos termos do seu artigo 3.°, n.° 1, alínea a), a directiva aplica-se aos regimes legais que asseguram uma protecção contra os seguintes riscos:

— doença,

— invalidez,

— velhice,

— acidente de trabalho e doença profissional,

— desemprego.

4 O artigo 7.°, n.° 1, alínea a), da directiva prevê todavia:

«A presente directiva não prejudica a possibilidade que os Estados-Membros têm de excluir do seu âmbito de aplicação:

a) A fixação da idade de reforma para a concessão das pensões de velhice e de reforma e as consequências que daí podem decorrer para as outras prestações.»

5 Contudo, nos termos do artigo 7.°, n.° 2, da directiva, os Estados-Membros procederão periodicamente a um exame das matérias excluídas por força do n.° 1, a fim de verificar, tendo em conta a evolução social ocorrida na matéria, se se justifica a manutenção das exclusões em questão.

A regulamentação nacional

6 Os Regulations foram adoptados em 8 de Janeiro de 1988, em aplicação do Social Security Contributions and Benefits Act 1992 (lei relativa às contribuições e às prestações de segurança social, a seguir «Act de 1992»).

7 O Regulation 2 prevê que as duas categorias seguintes de pessoas têm direito ao subsídio de aquecimento no Inverno, que é pago pelo Social Fund (fundo social):

— nos termos do Regulation 2(2), as pessoas que beneficiam de um subsídio complementar de rendimento ou de um subsídio para procura de emprego baseado no rendimento (a concessão destas duas prestações está sujeita a condições relativas ao rendimento) e que beneficiam de uma das diversas prestações que só são pagas às pessoas que atingiram uma determinada idade mínima ou que vivem com uma pessoa que atingiu ou ultrapassou esta idade (mais de 60 anos em todos os casos);

— nos termos do Regulation 2(5), as pessoas que se enquadram nas categorias enunciadas no Regulation 2(6), ou seja, os homens de mais de 65 anos e as mulheres de mais de 60 anos que têm direito a uma das prestações previstas no Regulation 2(6). Algumas destas prestações estão sujeitas a condições de rendimento e outras não, como a pensão de reforma paga pelo Estado.

8 Nos termos do Regulation 3(1), as pessoas incluídas na primeira categoria têm direito a um subsídio de aquecimento de 50 GBP por ano. As abrangidas pela segunda categoria têm direito a um subsídio de 20 GBP, ou de 10 GBP se viverem com uma pessoa que tem ela própria esse direito.

9 Importa esclarecer que, nos termos das disposições conjugadas do Regulation 1 e da Section 44 do Act de 1992 e do anexo 4 do Pensions Act 1995 (lei sobre as pensões), a pensão de reforma prevista no Regulation 2(6) é uma pensão de

reforma paga pelo Estado que é devida quando o requerente preenche as condições contributivas e atinge a idade de 65 anos para os homens e de 60 anos para as mulheres.

Os factos do litígio na causa principal

10 J. H. Taylor, nascido em 3 de Junho de 1935, que era empregado dos correios antes de passar à reforma, pagou contribuições de segurança social durante toda a sua vida activa. Em 1988, com 62 anos de idade, recebia uma pensão paga pela administração dos correios. Se fosse do sexo feminino, receberia uma pensão de reforma paga pelo Estado. Queixa-se ser vítima de uma discriminação ilícita em razão do sexo pelo facto de lhe ter sido recusado o subsídio de aquecimento no Inverno, do montante de 20 GBP, a cargo do Estado, instituído pelos Regulations. É facto assente que nas mesmas circunstâncias uma pessoa da mesma idade mas do sexo feminino receberia este subsídio.

11 Em 6 de Abril de 1988, J. H. Taylor interpôs recurso perante a High Court of Justice impugnando a recusa de pagamento do subsídio de aquecimento no Inverno.

As questões prejudiciais

12 Foi nestas circunstâncias que a High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court), decidiu suspender a instância e colocar ao Tribunal de Justiça as duas questões prejudiciais seguintes:

« 1) Um subsídio de combustível de aquecimento pagável em aplicação dos Regulations 2(5), 2(6) e 3(1)(b) dos Social Fund Winter Fuel Payment

Regulations 1998 enquadra-se no âmbito de aplicação do artigo 3.° da Directiva 79/7/CEE?

2) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão:

a) O artigo 7.°, n.° 1, alínea a), da Directiva 79/7/CEE aplica-se nas circunstâncias do presente caso?

b) Em especial, pode o recorrido ser impedido de invocar o artigo 7.°, n.° 1, alínea a), da Directiva 79/7/CEE uma vez que tanto os Social Fund Winter Fuel Payment Regulations 1998 como o Social Security Contributions and Benefits Act 1992, com base no qual os referidos Regulations foram adoptados, entraram em vigor após 23 de Dezembro de 1984, última data para a transposição completa da referida directiva para direito nacional?»

Quanto à primeira questão

13 Com a primeira questão, a High Court of Justice pergunta se o artigo 3.°, n.° 1, da directiva deve ser interpretado no sentido de que um subsídio de aquecimento no Inverno, como o que é pago nos termos dos Regulations 2(5), 2(6) e 3(1), é abrangido por esta directiva.

14 Conforme já foi declarado pelo Tribunal de Justiça, para se incluir no âmbito de aplicação da directiva, uma prestação deve constituir a totalidade ou parte de um regime legal de protecção contra um dos riscos enumerados no artigo 3.°, n.° 1,

da directiva, ou uma forma de assistência social que tenha o mesmo objectivo, e estar directa e efectivamente ligada à protecção contra um desses riscos (v. acórdãos de 4 de Fevereiro de 1992, Smithson, C-243/90, Colect., p. I-467, n.os 12 e 14; de 16 de Julho de 1992, Jackson e Cresswell, C-63/91 e C-64/91, Colect., p. I-4737, n.os 15 e 16, e de 19 de Outubro de 1995, Richardson, C-137/94, Colect., p. I-3407, n.os 8 e 9).

15 Tem de se concluir, o que aliás não foi contestado por nenhuma das partes, que a prestação em causa no processo principal faz parte de um regime legal na medida em que está prevista por uma lei de habilitação, a saber, o Act de 1992, e foi-lhe dada aplicação através de uma disposição regulamentar, a saber, os Regulations.

16 Deve portanto examinar-se se a prestação em causa no processo principal está directa e efectivamente ligada à protecção contra qualquer um dos riscos enumerados no artigo 3.°, n.° 1, da directiva (v. acórdão Richardson já referido, n.° 9).

17 Segundo J. H. Taylor e a Comissão, o subsídio de aquecimento no Inverno está directa e efectivamente ligado a um dos riscos enumerados no artigo 3.°, n.° 1, da directiva, a saber, o risco de velhice. A este propósito, sublinham que o pagamento do subsídio está dependente da condição de o seu beneficiário ter atingido, consoante seja mulher ou homem, a idade de 60 ou de 65 anos. Salientam que o facto de o Social Fund cobrir determinadas necessidades e riscos que vão para além do âmbito de aplicação da directiva não é determinante. Quanto a este ponto, referem que, se considerações de ordem geral relativas ao Social Fund permitissem considerar que um regime individual de subsídios pagos por este fundo não entra no âmbito de aplicação do artigo 3.° da directiva, a eficácia desta última estaria comprometida.

18 Em contrapartida, os Governos do Reino Unido e Austríaco consideram que a prestação não está ligada a um risco coberto pela directiva na medida em que esta prestação tem em vista auxiliar as pessoas de modestos recursos a pagar as suas

despesas de aquecimento durante o Inverno, o que constitui um risco que não está abrangido pelo artigo 3.°, n.° 1, da directiva.

19 O Governo do Reino Unido baseia-se, em especial, no quadro legislativo em que se insere a prestação, a saber, o Act de 1992, que confere o poder de adoptar Regulations relativos às prestações a pagar pelo Social Fund. Ora, este último tem por objecto auxiliar categorias de pessoas que se encontram em situações financeiras e materiais menos desafogadas. O facto de o critério da velhice ser igualmente pertinente para o pagamento da prestação em causa no processo principal não basta para que a mesma seja abrangida pela directiva.

20 Além disso, o Governo do Reino Unido alega que, mesmo que fosse efectuada uma distinção entre os Regulations e o seu contexto legislativo global, resulta dos próprios termos dos Regulations que um dos objectivos essenciais da prestação é auxiliar pessoas em situação económica difícil. A este propósito, este governo examina em conjunto o Regulation 2(2) e 2(6). Sublinha que a primeira categoria de pessoas, prevista no Regulation 2(2), é limitada às que beneficiam de um complemento de rendimento ou de um subsídio para procura de emprego baseado no rendimento; a segunda categoria, prevista no Regulation 2(6), para a qual o Regulation 2(5) remete, inclui estas mesmas pessoas.

21 Importa realçar que o objectivo prosseguido pelo Social Fund não é relevante para efeitos de determinar se a prestação em causa no processo principal tem em vista um dos riscos enumerados na directiva, uma vez que se trata de um fundo pelo qual são pagas prestações de natureza extremamente variada. Importa portanto examinar a regulamentação que prevê a prestação em causa no processo principal, a saber, os Regulations.

22 Quanto a este ponto, importa sublinhar que os Regulations contêm duas definições distintas das pessoas que podem beneficiar da prestação, a primeira no Regulation 2(2), a segunda no Regulation 2(5) e (6). Na medida em que a questão colocada visa unicamente a segunda definição e que esta é independente da

primeira, importa, contrariamente ao que pretende o Governo do Reino Unido, examinar esta definição isoladamente e verificar se a prestação, cujo objectivo é determinado em função das pessoas referidas na segunda definição, entra no âmbito de aplicação do artigo 3.°, n.° 1, da directiva.

23 Resulta do Regulation 2(5) e (6) que a prestação pode ser concedida a pessoas idosas, mesmo que não tenham dificuldades financeiras e materiais. Daqui resulta que, contrariamente ao que pretende o Governo do Reino Unido, a protecção contra a insuficiência dos recursos financeiros não pode ser considerada como constituindo a finalidade dos Regulations. Em contrapartida, a prestação só pode ser concedida a pessoas que atingiram uma idade mínima de 60 anos para as mulheres e de 65 anos para os homens. Trata-se de uma condição exigida para a concessão da prestação, aplicável a todas as pessoas referidas na disposição em causa.

24 Tem necessariamente de se concluir que a prestação em causa no processo principal apenas tem em vista as pessoas que atingiram a idade legal da reforma e que, portanto, visa protegê-las contra o risco de velhice mencionado no artigo 3.°, n.° 1, da directiva. O facto de o requerente da prestação dever igualmente ser beneficiário de uma das prestações enumeradas no Regulation 2(6) em nada altera esta conclusão. Com efeito, estas prestações são de natureza variada e só algumas de entre elas têm em vista proteger contra a insuficiência de recursos pecuniários.

25 Na medida em que a concessão do subsídio de aquecimento no Inverno a qualquer uma das categorias de pessoas referidas está sempre dependente da realização do risco de velhice, tem de se considerar que este subsídio protege directa e efectivamente contra este risco.

26 Em consequência, deve responder-se à primeira questão que o artigo 3.°, n.° 1, da directiva deve ser interpretado no sentido de que um subsídio de aquecimento no Inverno, como o que é pago nos termos dos Regulations 2(5), 2(6) e 3(1), está abrangido por esta directiva.

Quanto à segunda questão

27 Com a segunda questão, considerada na sua primeira parte, a High Court of Justice pergunta se a derrogação prevista no artigo 7.°, n.° 1, alínea a), da directiva se aplica a um subsídio de aquecimento no Inverno, como o que é pago nos termos dos Regulations 2(5), 2(6) e 3(1).

28 Em conformidade com a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, a aplicação a idades diferentes, em função do sexo, a um regime de prestações que não seja o regime de pensões de velhice e de reforma só pode justificar-se se a discriminação a que a diferença de idade dá lugar for objectivamente necessária para evitar pôr em causa o equilíbrio financeiro do sistema de segurança social ou para garantir a coerência entre o regime das pensões de reforma e o regime das outras prestações (v. acórdão de 30 de Março de 1993, Thomas e o., C-328/91, Colect., p. I-1247, n.° 12).

29 No que se refere antes de mais à condição relativa à preservação do equilíbrio financeiro do sistema de segurança social, importa recordar que o Tribunal de Justiça já declarou que a concessão de prestações que pertencem aos regimes não

contributivos a pessoas vítimas de alguns riscos, sem ter em conta o direito dessas pessoas a uma pensão de velhice em razão dos períodos durante os quais contribuíram, não tem uma influência directa sobre o equilíbrio financeiro dos regimes contributivos de pensão (v. acórdão Thomas e o., já referido, n.º 14).

30 Importa a seguir realçar que os intervenientes no Tribunal de Justiça reconheceram que o argumento relativo ao equilíbrio financeiro não se pode aplicar às prestações não contributivas, como as que estão em causa no processo principal.

31 Nestas condições, há que reconhecer que a supressão da discriminação não tem influência sobre o equilíbrio financeiro do sistema de segurança social no seu conjunto.

32 No que se refere à coerência entre o regime das pensões de reforma e o das outras prestações, importa examinar se as desigualdades de idade previstas para a concessão da prestação em causa no processo principal são objectivamente necessárias.

33 Segundo o Governo do Reino Unido, supondo que a prestação em causa no processo principal seja considerada como tendo em vista proteger contra o risco de velhice, seria incoerente escolher uma idade que não fosse a aplicável ao pagamento da pensão de reforma do Estado, a qual visa precisamente o risco de velhice.

34 Neste contexto, tem necessariamente de se concluir que, embora a prestação tenha em vista proteger contra o risco de velhice e, portanto, só deva ser paga a pessoas a partir de uma certa idade, daqui não resulta que esta idade deva necessariamente coincidir com a idade legal da reforma e ser, por este facto, diferente para os homens e para as mulheres.

35 Tendo em conta o que antecede, tem de se concluir que uma discriminação como a que está em causa no processo principal não está necessariamente ligada à diferença entre a idade da reforma dos homens e das mulheres, de forma que não está abrangida pela derrogação prevista no artigo 7.°, n.° 1, alínea a), da directiva.

36 Assim, deve responder-se à segunda questão que a derrogação prevista no artigo 7.°, n.° 1, alínea a), da directiva não se aplica a uma prestação como a que é paga nos termos dos Regulations 2(5), 2(6) e 3(1).

37 Perante a resposta dada à primeira parte da segunda questão, não há que responder à segunda parte desta questão.

Quanto às despesas

38 As despesas efectuadas pelos Governos austríaco e do Reino Unido, bem como pela Comissão, 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 (Sexta Secção),

pronunciando-se sobre as questões submetidas pela High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court), por despacho de 9 de Outubro de 1998, declara:

1) O artigo 3.°, n.° 1, da Directiva 79/7/CEE do Conselho, de 19 de Dezembro de 1978, relativa à realização progressiva do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de segurança social, deve ser interpretado no sentido de que um subsídio de aquecimento no Inverno, como o que é pago nos termos dos Regulations 2(5), 2(6) e 3(1) dos Social Fund Winter Fuel Payment Regulations 1998, está abrangido por esta directiva.

2) **A derrogação prevista no artigo 7.°, n.° 1, alínea a), da Directiva 79/7 não se aplica a uma prestação como a que é paga nos termos dos Regulations 2(5), 2(6) e 3(1) dos Social Fund Winter Fuel Payment Regulations 1998.**

Schintgen Kapteyn Hirsch

Ragnemalm Skouris

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 16 de Dezembro de 1999.

O secretário

R. Grass

O presidente da Sexta Secção

J. C. Moitinho de Almeida