ACÓRDÃO DO TRIBUNAL (Terceira Secção)
12 de Junho de 1986 *

No processo 1/85,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal, nos termos do artigo 177.° do Tratado, pelo Bundessozialgericht, com vista a obter no litígio pendente neste Tribunal entre

Horst Miethe

e

Bundesanstalt für Arbeit (Serviço de Emprego Alemão Federal), Nuremberga,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação do n.° 1 do artigo 71.° do Regulamento 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),

O TRIBUNAL (Terceira Secção),

constituído pelos Srs. U. Everling, presidente de secção, Y. Galmot e C. Kakouris, juízes,

advogado-geral: C. O. Lenz
secretário: D. Louterman, administradora

considerando as observações apresentadas:

— pelo Bundesanstalt für Arbeit (Serviço de Emprego Alemão Federal), representado pelo Sr. Müller, actuando sob as ordens do presidente deste organismo,

*Língua do processo: alemão.

— pela Comissão das Comunidades Europeias, representada por Norbert Koch, membro do seu Serviço Jurídico, na qualidade de agente, assistido por Bernd Schulte, do Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht, de Munique,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 27 de Fevereiro de 1986,

profere o presente

ACÓRDÃO

(A parte relativa aos factos não é reproduzida)

Fundamentos da decisão

1 Por decisão de 25 de Outubro de 1984, entrada na Secretaria do Tribunal em 3 de Janeiro de 1985, o Bundessozialgericht apresentou, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, duas questões prejudiciais relativas à interpretação do n.° 1 do artigo 71.° do Regulamento 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, fasc. 1, p. 98).

2 Estas questões foram suscitadas no quadro de um litígio que opõe Horst Miethe ao Bundesanstalt für Arbeit (Serviço de Emprego Alemão Federal) de Nuremberga.

3 Horst Miethe, de nacionalidade alemã, viveu e trabalhou sempre na República Federal da Alemanha. Ao mesmo tempo que prosseguia as suas actividades de representante comercial de uma empresa alemã em Aachen, H. Miethe e sua mulher mudaram de casa, indo residir para Eynatten (Limburg), na Bélgica, por razões familiares, que tinham a ver com o facto de os seus filhos, que frequentavam um colégio belga, poderem assim estar todas as noites com a família.

4 H. Miethe, que manteve um escritório em Aachen, onde podia pernoitar, apresentou em 20 de Dezembro de 1977 uma declaração de residência nesta cidade para poder conservar a sua carteira profissional de caixeiro-viajante. A sua mulher fez o mesmo algumas semanas mais tarde, mantendo-se, contudo, o casal inscrito no registo da população na Bélgica.

5 Quando, no fim de Setembro de 1979, H. Miethe perdeu o emprego, colocou-se à disposição dos serviços de emprego de Aachen, aos quais requereu a concessão de prestações de desemprego. Este pedido foi indeferido por decisão de 17 de Dezembro de 1979, por o requerente não ter nem domicílio nem residência habitual na República Federal da Alemanha. A reclamação apresentada pelo interessado contra esta decisão foi indeferida em 7 de Dezembro de 1980. H. Miethe não solicitou quaisquer prestações de desemprego aos serviços belgas e encontrou um emprego na Alemanha, em 1 de Maio de 1980.

6 Horst Miethe interpôs recurso da referida decisão do Serviço de Emprego junto do Sozialgericht de Aachen, que lhe negou provimento. Chamado a pronunciar-se, o Landessozialgericht da Renânia do Norte-Vestefália revogou a sentença do Tribunal recorrido e condenou o Serviço Federal de Emprego a pagar os subsídios de desemprego solicitados a partir de 3 de Outubro de 1979. Este acórdão baseava-se no facto de a aplicação do direito nacional não ser excluída apenas por o interessado ter direito às prestações de desemprego por parte da instituição belga competente, nos termos do n.° 1, alínea a), ii, do artigo 71.° do Regulamento n.° 1408/71. Ora, o interessado preenche os requisitos exigidos pela legislação alemã aplicável, uma vez que continuou à disposição dos serviços de emprego alemães e manteve uma residência habitual na República Federal da Alemanha.

7 Tendo o Bundesanstalt für Arbeit interposto recurso de revista deste acórdão para o Bundessozialgericht, este, por decisão de 25 de Outubro de 1984, decidiu submeter ao Tribunal as seguintes questões prejudiciais:

«1) A competência da instituição do lugar de residência no que respeita às prestações concedidas a trabalhadores fronteiriços em situação de desemprego completo, prevista no n.° 1, alínea a), ii), do artigo 71.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, exclui, em relação ao interessado, o direito de exigir prestações à instituição competente do Estado de emprego, mesmo que, não obstante residir no estrangeiro, esse direito lhe seja facultado nos termos da legislação do Estado de emprego, pelo facto, nomeadamente, de o trabalhador fronteiriço desempregado se manter à disposição dos serviços do Estado em que exerceu a sua actividade?

2) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão:

a) A competência exclusiva da instituição do lugar da residência, nos termos do n.° 1, alínea a), ii), do artigo 71.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71, verifica-se igualmente quando o trabalhador fronteiriço:

— desde sempre trabalhou apenas no Estado de emprego, de que é nacional, tendo também aí, até há poucos anos, residido;

— possui no lugar de exercício da sua actividade um escritório, que lhe serve tanto para exercer a sua actividade assalariada como para procurar uma colocação em período de desemprego, entendendo-se que tal procura se limita exclusivamente ao Estado de emprego;

— dispõe, paralelamente ao seu escritório, de uma possibilidade de alojamento, de que se serve regularmente, uma ou duas vezes por semana, em períodos de actividade, e ainda mais frequentemente durante a procura de emprego;

— é mantido informado via telefónica, por uma terceira pessoa, dos contactos de clientes ou do serviço de emprego, quando se ausenta do escritório;

— finalmente, tanto a partir do seu apartamento, situado perto da fronteira, como do seu escritório, desenvolve as suas relações profissionais e privadas exclusivamente no Estado do último emprego, onde se encontra igualmente todo o círculo dos seus amigos e conhecidos?

b) Podem aplicar-se as disposições do n.° 1, alínea b), i), do artigo 71.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 a um trabalhador fronteiriço «atípico», como o demandante?»

Quanto à primeira questão

O Bundesanstalt für Arbeit e a Comissão estão de acordo em considerar que o n.° 1, alínea a), ii) do Regulamento n.° 1408/71 contém uma regra excepcional que derroga o princípio geral, enunciado no artigo 13.° do mesmo regulamento, segundo o qual o trabalhador inscrito na segurança social está sujeito à legislação do Estado-membro em que exerce a sua actividade, independentemente do lugar de residência e da nacionalidade. As disposições do n.° 1, alínea a), ii), do artigo 71.°, segundo as quais o trabalhador fronteiriço em situação de desemprego completo tem direito às prestações previstas pela legislação do Estado-membro em cujo território reside, não deixam qualquer escolha aos trabalhadores abrangidos pelo âmbito de aplicação deste texto e impedem-nos de beneficiar de prestações ao abrigo da legislação do Estado-membro do último emprego.

9 Há que notar que os trabalhadores em situação de desemprego completo, que não sejam trabalhadores fronteiriços, podem escolher, nos termos da alínea b) do artigo 71.° do referido regulamento, entre as prestações do Estado de emprego e as do Estado da residência. Procedem a essa escolha colocando-se à disposição quer dos serviços de emprego do Estado do último emprego [n.° 1, alínea b), i), do artigo 71.°], quer dos serviços de emprego do Estado da residência [n.° 1, alínea b), ii), do artigo 71.°].

10 Esta faculdade de escolha não é oferecida aos trabalhadores fronteiriços em situação de desemprego completo que, face às disposições inequívocas do n.° 1, alínea a), ii), do artigo 71.°, beneficiam apenas das prestações do Estado da residência.

11 O simples facto de a legislação do Estado do último emprego considerada em si mesma, com abstracção das disposições do Regulamento n.° 1408/71, conceder o direito a prestações a um trabalhador fronteiriço em situação de desemprego completo que resida noutro Estado-membro não pode conduzir ao reconhecimento, a esse trabalhador, da faculdade de escolha que lhe é recusada pelo n.° 1, alínea a), ii), do artigo 71.° Tal solução não teria em conta o âmbito do Regulamento n.° 1408/71, que tem em vista, de acordo com o seu quinto considerando, coordenar as legislações nacionais sobre segurança social no âmbito da livre circulação dos trabalhadores nacionais dos Estados-membros.

12 Deve, pois, responder-se à primeira questão que o n.° 1, alínea a), ii), do artigo 71.° do Regulamento n.° 1408/71 deve ser interpretado no sentido de que um trabalhador fronteiriço em situação de desemprego completo, abrangido pelo âmbito de aplicação destas disposições, tem apenas direito às prestações do Estado-membro da residência, mesmo que preencha os requisitos exigidos pela legislação do Estado-membro do último emprego para a atribuição de um direito a prestações.

Quanto à segunda questão

13 Através desta questão, o Bundessozialgericht pretende, fundamentalmente, saber se a um trabalhador em situação de desemprego completo que, embora corresponda às características do trabalhador fronteiriço definidas na alínea b) do artigo 1.° do Regulamento n.° 1408/71, manteve com o Estado do último emprego ligações profissionais e pessoais particularmente estreitas deve ser aplicado o n.° 1, alínea a), ii), do artigo 71.° do Regulamento n.° 1408/71 ou o n.° 1, alínea b), do mesmo artigo e regulamento.

14 Na opinião do Bundesanstalt für Arbeit, a partir do momento em que um trabalhador em situação de desemprego completo deva ser considerado trabalhador fronteiriço, na acepção da alínea b) do artigo 1.°, é-lhe aplicável o disposto no n.° 1, alínea a), ii), apenas tendo direito às prestações do Estado da residência. A distinção sugerida pela decisão de reenvio entre «verdadeiros trabalhadores fronteiriços», regidos pelo n.° 1, alínea a), ii), do artigo 71.° e «trabalhadores fronteiriços atípicos», aos quais seria aplicável o n.° 1, alínea b), do mesmo artigo, não encontra qualquer apoio no texto legal. Além disso, dificultaria a aplicação, por parte da administração, do artigo 71.° do Regulamento n.° 1408/71 e daria, possivelmente, origem a comportamentos abusivos, ao impor um encargo financeiro injustificado ao organismo de segurança social do Estado do emprego, sempre que o montante das prestações por ele pagas fosse superior ao das do Estado da residência.

15 Para a Comissão, o artigo 71.° do Regulamento n.° 1408/71 tem em vista permitir aos trabalhadores migrantes abrangidos receber as prestações de desemprego no lugar onde estas lhes sejam mais favoráveis. Normalmente, um trabalhador fronteiriço «verdadeiro» vive no Estado da residência, onde tem a família e os amigos e onde exerce actividades sociais e políticas. Compreende-se, assim, que o n.° 1, alínea a), ii), do artigo 71.° preveja que, em situação de desemprego completo, serão competentes, em relação a ele, as instituições desse Estado de residência. Em compensação, o mesmo já não se dirá de alguns trabalhadores que mantêm relações muito mais estreitas com o Estado do último emprego do que com o Estado da residência e que são, efectivamente, «falsos trabalhadores fronteiriços». Conviria permitir a esses trabalhadores o benefício das disposições do n.° 1, alínea b), i), do artigo 71.° do Regulamento n.° 1408/71, as quais prevêem a concessão de prestações por parte do Estado do último emprego.

16 Cabe recordar que, como o Tribunal tem afirmado (acórdãos de 15 de Dezembro de 1976, Bestuur der Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid/L. Mouthaan, 39/76, Recueil, p. 1901, e de 27 de Maio de 1982, Aubin, 227/81, Recueil, p. 1991), as disposições do artigo 71.° do Regulamento n.° 1408/71 têm por objectivo assegurar ao trabalhador migrante o benefício de prestações de desemprego nas condições mais favoráveis à procura de um novo emprego. Estas prestações compreendem não só subsídios em dinheiro, mas igualmente o auxílio à reconversão profissional, prestado por aqueles serviços aos trabalhadores que se colocaram à sua disposição.

17 É de admitir, nesta perspectiva, que, ao estabelecer a regra segundo a qual o trabalhador fronteiriço em situação de desemprego completo, que corresponda à defini-

ção da alínea b) do artigo 1.°, beneficia exclusivamente das prestações do Estado de residência, o n.° 1, alínea a), ii), do artigo 71.° presumiu implicitamente que esse trabalhador gozaria neste Estado de condições mais favoráveis à procura de um novo emprego.

18 O fim visado pelo n.° 1, alínea a), ii), do artigo 71.° do Regulamento n.° 1408/71 não pode, contudo, ser alcançado se o trabalhador em situação de desemprego completo, ainda que corresponda à noção da alínea b) do artigo 1.° do mesmo regulamento, tiver conservado, excepcionalmente, no Estado do último emprego ligações pessoais e profissionais tais que é neste Estado que ele dispõe de melhores condições de reinserção profissional. Esse trabalhador deve, assim, ser considerado como «não fronteiriço», na acepção do artigo 71.°, devendo em consequência, ser-lhe aplicável o n.° 1, alínea b), desta disposição.

19 Em tal caso, é da competência exclusiva do tribunal nacional determinar se o trabalhador que reside num Estado diferente daquele em que exerceu a última actividade tem, apesar disso, neste último Estado melhores probabilidades de reinserção profissional, devendo, em consequência, ser-lhe aplicável o n.° 1, alínea b), do artigo 71.°

20 Assim, deve responder-se à segunda questão que o trabalhador em situação de desemprego completo que, correspondendo embora aos critérios enunciados pela alínea b) do artigo 1.° do Regulamento n.° 1408/71, manteve no Estado-membro do último emprego tais ligações pessoais e profissionais que disponha aí de melhores probabilidades de reinserção profissional deve ser considerado trabalhador «não fronteiriço», sendo-lhe aplicável o n.° 1, alínea b), do artigo 71.° É da competência exclusiva dos tribunais nacionais determinar se um trabalhador se encontra nessa situação.

Quanto às despesas

21 As despesas em que incorreu a Comissão das Comunidades Europeias, que apresentou observações ao Tribunal, não podem ser reembolsadas. Uma vez que o processo reveste, relativamente às partes no processo principal, a natureza de um incidente suscitado perante o tribunal nacional, cabe a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL (Terceira Secção),

pronunciando-se sobre as questões prejudiciais que lhe foram submetidas pelo Bundessozialgericht por decisão de 25 de Outubro de 1984, declara:

1) **O n.° 1, alínea a), ii), do artigo 71.° do Regulamento n.° 1408/71 deve ser interpretado no sentido de que o trabalhador fronteiriço em situação de desemprego completo, abrangido pelo âmbito de aplicação destas disposições, tem apenas direito às prestações do Estado-membro da residência, mesmo que preencha os requisitos exigidos pela legislação do Estado-membro do último emprego para a atribuição de um direito a prestações.**

2) **O trabalhador em situação de desemprego completo que, correspondendo embora aos critérios enunciados pela alínea b) do artigo 1.° do Regulamento n.° 1408/71, manteve no Estado-membro do último emprego tais ligações pessoais e profissionais que disponha aí de melhores probabilidades de reinserção profissional, deve ser considerado trabalhador «não fronteiriço», sendo-lhe aplicável o n.° 1, alínea b), do artigo 71.° É da competência exclusiva dos tribunais nacionais determinar se um trabalhador se encontra nessa situação.**

Everling Galmot Kakouris

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, a 12 de Junho de 1986.

O secretário

P. Heim

O presidente da Terceira Secção

U. Everling