das crianças, e portanto, não seja necessário invocar o artigo 73.° do Regulamento n.° 1408/71 para a aquisição do direito à referida prestação, esta não pode ser considerada devida aos termos do artigo 73.° e não se aplica ao primeiro período da alínea a) do n.° 1 do artigo 10.° do Regulamento n.° 574/72.

RELATÓRIO PARA AUDIÊNCIA
apresentado no processo 377/85 *

I — Factos e tramitação processual

B. Burchell, requerente no processo principal, nasceu em 6 de Setembro de 1943. Foi inscrita a título obrigatório na segurança social no Reino Unido entre 1960 e 1963. Depois do seu casamento, em 1964, não trabalhou nem pagou contribuições para o regime de segurança social do Reino Unido, quer a título voluntário quer obrigatório. No entanto, teria pago contribuições suficientes para permitir aos seus herdeiros o recebimento de um subsídio por morte aquando do seu falecimento. Tem dois filhos, nascidos, respectivamente, em 1966 e em 1971.

Em 1977, B. Burchell foi para os Países Baixos com os filhos, estando o marido empregado nesse país. Em 1979, separou-se dele. B. Burchell regressou ao Reino Unido em 7 de Setembro de 1979, com os filhos, mas sem o marido, que continuou a trabalhar nos Países Baixos onde reside.

O casamento foi dissolvido em Abril de 1983. B. Burchell reside no Reino Unido com os dois filhos. Seu ex-marido é beneficiário das prestações familiares neerlandesas relativamente aos dois filhos e contribui para o seu sustento. As prestações neerlandesas foram-lhe pagas desde 1 de Agosto de 1975 até pelo menos ao segundo trimestre de 1984. Segundo o direito neerlandês, as crianças em relação às quais são pagas prestações não devem residir nos Países Baixos, norma que não existiria em qualquer outro Estado-membro.

B. Burchell solicitou para os filhos as prestações familiares previstas pela lei britânica. Segundo o regime britânico, o direito a essas prestações depende da residência da criança no Reino Unido na data a que se reporta o pedido. O pedido de B. Burchell foi indeferido pelo Insurance Officer (actualmente chamado «Adjudication Officer»), a autoridade britânica competente em matéria de segurança social, baseando-se nas regras anticúmulo do artigo 10.° do Regulamento n.° 574/72, que dispõe:

«1) O direito às prestações familiares ou abonos de família devidos por força da legislação de um Estado-membro nos termos da qual a aquisição do direito a essas prestações ou abonos não depende de condições de seguro, de emprego ou de uma actividade não assalariada, fica suspenso quando, no decurso de um período e em relação ao mesmo membro da família:

* Língua do processo: inglês.

a) forem devidas prestações em aplicação dos artigos 73.° ou 74.° do regulamento. Todavia, se o cônjuge do trabalhador... a que se referem aqueles artigos exercer uma actividade profissional no território desse Estado-membro, o direito às prestações familiares ou abonos de família devidos por força dos referidos artigos será suspenso; apenas serão pagas as prestações familiares ou abonos de família do Estado-membro em cujo território residir o membro da família, cabendo o respectivo encargo a este Estado-membro.»

O artigo 73.° do Regulamento n.° 1408/71 prevê:

«1) O trabalhador sujeito à legislação de um Estado-membro que não seja a França tem direito, em relação aos membros da sua família que residam no território de outro Estado-membro, às prestações familiares previstas na legislação do primeiro Estado, como se residissem no território deste Estado.»

A autoridade competente considerou que o ex-marido de B. Burchell podia beneficiar das prestações familiares neerlandesas (prestações neerlandesas para criança a cargo) relativamente aos dois filhos de B. Burchell como se as crianças residissem nos Países Baixos (independentemente do facto de segundo a lei neerlandesa, poder beneficiar delas qualquer que fosse o local de residência) nos termos do n.° 1 do artigo 73.° do Regulamento n.° 1408/71 e que, em consequência, o direito de B. Burchell beneficiar do abono de família no Reino Unido (que não está subordinado a condições de inscrição ou de emprego) era suspenso nos termos da alínea a) do n.° 1 do artigo 10.° do Regulamento n.° 574/72, uma vez que B. Burchell, não exercendo uma actividade profissional, não pode basear-se na excepção constante na última parte da alínea a) do n.° 1 do artigo 10.°

B. Burchell interpôs recurso perante o Social Security Commissioner.

Em 25 de Novembro de 1985, o Social Security Commissioner decidiu, nos termos do artigo 177.° do Tratado CEE, suspender a instância até que o Tribunal de Justiça se pronuncie, a título prejudicial, sobre as seguintes questões:

«1) a) Uma pessoa obrigatoriamente inscrita como beneficiário relativamente a uma série de riscos cobertos pelos diversos ramos de segurança social para (entre outros) os trabalhadores, mas que deixou de pagar contribuições no âmbito desse regime, quer a título obrigatório quer a título voluntário, deve ser equiparada a um trabalhador para efeitos dos regulamentos n.os 1408/71 e 574/72, se as prestações pagas por tal pessoa durante o período em que estava inscrita a título obrigatório são em si suficientes para que os seus herdeiros possam ter direito ao subsídio por morte aquando do falecimento desta pessoa, mas são insuficientes em si mesmas ou conjuntamente com outras prestações para conferir à pessoa em causa o direito a qualquer outra prestação prevista no referido regime?

b) No caso de resposta negativa à questão 1, alínea a), o direito da pessoa que não é nem trabalhador assalariado, nem trabalhador independente para efeitos dos regulamentos n.os 1408/71 e 574/72 a qualquer prestação prevista nesse regime (não se tratando de um direito derivado da qualidade dessa pessoa, de membro da família ou superstite de um trabalhador assalariado ou de um

trabalhador independente) pode ser prejudicado por qualquer disposição de um ou de outro desses regulamentos?

2) No caso de resposta afirmativa à questão 1, alínea a) ou à questão 1, alínea b), a disposição que prevê a suspensão do benefício inserida no primeiro período da alínea a), n.° 1 do artigo 10.° do Regulamento n.° 574/72, deve ser interpretada no sentido de que se aplica quando os serviços sociais de um outro Estado-membro concederam prestações familiares a um trabalhador assalariado em relação à mesma criança, por força das disposições da lei nacional e sem invocar o artigo 73.° do Regulamento n.° 1408/71, se, independentemente dessas disposições da lei nacional, esses serviços deveriam ter concedido os mesmos abonos nos termos do referido artigo?

3) No caso de resposta afirmativa à questão 2, o n.° 1, alínea a) do artigo 10.° do Regulamento n.° 574/72 é incompatível com o artigo 51.° do Tratado CEE na medida em que priva uma pessoa de um direito que lhe foi conferido por um Estado-membro independentemente do direito comunitário ou a priva desse direito sem lhe conceder qualquer vantagem em compensação? »

O pedido de decisão prejudicial foi registado na Secretaria do Tribunal em 28 de Novembro de 1985.

De acordo com o artigo 20.° do protocolo relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça da CEE, foram apresentadas observações escritas por B. Burchell, representada por E. Laing, barrister, pelo Adjudication Officer, requerido no processo principal, representado por Kathleen F. Lee, Senior Legal Assistant, (consultor jurídico principal), Department of Health and Social Security, pelo Governo neerlandês, representado por E. F. Jacobs, secretário-geral f. f. do Ministério dos Negócios Estrangeiros, pelo ministro dos Negócios Estrangeiros, e pela Comissão das Comunidades Europeias, representada por Julian Currall, membro do seu Serviço Jurídico.

O Tribunal, com base no relatório do juiz relator e ouvido o advogado-geral, decidiu iniciar a fase oral do processo sem instrução prévia.

Por decisão de 3 de Outubro de 1986, o Tribunal, nos termos dos n.os 1 e 2 do artigo 95.° do Regulamento Processual, decidiu deferir o processo à Sexta Secção.

II — Observações apresentadas no Tribunal

B. Burchell sustenta, em primeiro lugar, que não é nem trabalhador assalariado nem trabalhador independente na acepção do n.° 1 do artigo 2.° do Regulamento n.° 1408/71. Embora as prestações pagas por B. Burchell no passado sejam suficientes para conceder aos seus herdeiros o direito a subsídio por morte, teria pago tão poucas prestações que não devem poder ter como efeito colocá-la no âmbito do regulamento comunitário se isso apenas tivesse como efeito privá-la de uma prestação a que teria normalmente direito ao abrigo da legislação britânica, seja qual for a sua situação de emprego.

Em segundo lugar, mesmo que os regulamentos comunitários sejam aplicáveis a B. Burchell, o seu ex-marido não teria direito ao abono de família previsto no n.° 1 do artigo 73.° do Regulamento n.° 1408/71. Portanto, a alínea a) do n.° 1 do artigo 10.° não poderia ter como efeito privar B. Burchell do seu direito às prestações britânicas. Ao conservar esse direito, B. Burchell

não acumularia, por força da regulamentação comunitária, duas prestações pela mesma causa, mas receberia simplesmente uma única prestação, a do regime britânico, enquanto o seu marido recebe apenas a prestação neerlandesa. Nem as prestações neerlandesas recebidas pelo ex-marido nem as prestações britânicas recebidas por B. Burchell proviriam da regulamentação comunitária; portanto, não deveriam, nem uma, nem outra, poder ser suspensas nos termos dessa regulamentação.

Em terceiro lugar, B. Burchell, sustenta que apenas existe o direito de impedir o cúmulo das prestações na medida em que isso não conduza a privar indevidamente os interessados do benefício das disposições constantes da legislação nacional pela qual são abrangidos. O facto do seu ex-marido ter direito ao abono neerlandês não implica qualquer vantagem para B. Burchell em compensação do facto de estar privada dos direitos que lhe confere a legislação britânica.

O *Adjudication Officer*, requerido no processo principal, refere-se à jurisprudência do Tribunal e declara que B. Burchell pode ser sempre considerada membro da família do seu marido não obstante a dissolução do seu casamento, quando são concedidas, ao abrigo de leis nacionais, prestações para ela e para as crianças enquanto tais. A resposta à primeira parte da primeira questão deveria, pois, ser afirmativa. Supondo, no entanto, que se torna necessária uma resposta à segunda parte desta questão, o Adjudication Officer refere-se ao acórdão do Tribunal de 4 de Julho de 1985 (Kromhout, 104/84, Recueil 1985, p. 2205, 2213), no qual o Tribunal declarou que a alínea a) do n.° 1 do artigo 10.° se aplica desde que a criança a favor da qual são devidos abonos de família seja abrangida, enquanto membro da família de um dos beneficiários, no âmbito de aplicação pessoal do regulamento, sem ser necessário saber se o outro beneficiário é também abrangido por aquele âmbito de aplicação.

No que diz respeito ao problema colocado pela segunda questão, ou seja, se a regra anticúmulo contida na alínea a) do n.° 1 do artigo 10.° pode ser aplicada na hipótese em que os abonos de família devidos pelo outro Estado-membro o serem igualmente sem invocar o n.° 1 do artigo 73.° do Regulamento n.° 1408/71, o Adjudication Officer alega essencialmente que o artigo 73.° se aplica a qualquer trabalhador assalariado nacional de um Estado-membro que encontre emprego num outro Estado-membro e deixe a família num outro Estado-membro, e isso independentemente do Estado-membro de emprego e do conteúdo da eventual legislação desse Estado em matéria de abonos de família, de modo a assegurar a uniformidade de protecção, de acordo com os objectivos declarados no Tratado. Em apoio da sua tese, o Adjudication Officer refere-se ao acórdão do Tribunal de 19 de Fevereiro de 1981 (Beeck, 104/80, Recueil 1981, p. 503).

No que diz respeito à terceira questão, o Adjudication Officer alega simplesmente que a aplicação do artigo 10.° do Regulamento n.° 574/72 está sujeita à condição de ser garantido o pagamento do abono mais elevado, o que é o caso.

O *Governo neerlandês* observa que, quando uma pessoa que não é abrangida, como tal, no âmbito dos regulamentos n.os 1408/71 e 574/72, tem o direito de receber prestações a título das disposições legislativas nacionais que relevam do âmbito de aplicação desses regulamentos, qualquer das disposições dos referidos regulamentos pode prejudicar esse direito desde que o interessado não sofra

por isso uma desvantagem material e o respeito por esse direito constitua um benefício injustificado a favor do interessado. Tendo em consideração o facto de o interessado não ser, assim, prejudicado, não há que falar de incompatibilidade com o artigo 51.° do Tratado CEE.

No que diz respeito à segunda questão, o Governo neerlandês considera que o artigo 73.° é directamente aplicável quer o interessado goze ou não desse direito com base no direito nacional do Estado-membro cuja legislação é aplicável. Em consequência, a regra anticúmulo da alínea a) do n.° 1 do artigo 10.° seria também aplicável. O Governo neerlandês refere-se também ao acórdão do Tribunal de 15 de Fevereiro de 1981 (Beeck, já citado).

A *Comissão* considera que a questão essencial é a de saber se o ex-marido recebe as prestações neerlandesas «nos termos do artigo 73.° do Regulamento n.° 1408/71, na acepção do primeiro período da alínea a) do n.° 1 do artigo 10.° do Regulamento n.° 574/72. Visto que a lei neerlandesa concede as prestações independentemente da residência das crianças, em princípio seria impossível declarar que as prestações em questão são, apesar disso, concedidas «nos termos do artigo 73.°». A fundamentação do Tribunal no processo Kromhout, já citado, não se aplicaria porque, nesse último processo, o pedido dirigido ao Estado de emprego do ex-marido da requerente era baseado no n.° 1 do artigo 73.° do Regulamento n.° 1408/71. O facto de, no caso em apreço, estarem simultaneamente reunidas as condições às quais está subordinado o pagamento das prestações para as mesmas crianças nos dois Estados-membros, não resultaria da aplicação das normas comunitárias mas de uma coincidência delas independente. Surgindo a possibilidade de cumular as prestações independentemente das normas comunitárias, não haveria razão para aplicar estas últimas apenas com o objectivo de limitar um direito às prestações.

A Comissão observa que reconhece que a situação a que conduz a sua análise é anormal e ocasiona uma cumulação injustificada das prestações. O facto de esse resultado não ser razoável não implica, no entanto, que o direito comunitário deva aplicar-se automaticamente para resolver uma dificuldade que não criou; a solução para essa dificuldade deveria, em primeiro lugar, ser feita pelo direito nacional, entendendo-se que não poderia, todavia, prevalecer sobre as normas comunitária no caso de conflito.

A Comissão propõe que o Tribunal responda à primeira e segunda questões colocadas pelo Social Security Commissioner do seguinte modo:

«A regra de suspensão contida no primeiro período da alínea a) do n.° 1 do artigo 10.° do Regulamento (CEE) n.° 574/72 deve ser interpretada no sentido de que se aplica quando a instituição de um outro Estado-membro concedeu efectivamente prestações familiares a um dos beneficiários, nos termos dos artigos 73.° ou 74.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71; nesse caso, não é necessário determinar se o outro beneficiário ou suposto beneficiário está igualmente abrangido pela legislação comunitária. Todavia, o primeiro período da alínea a) do n.° 1 do artigo 10.° não se aplica quando as prestações foram concedidas nos termos exclusivos da legislação nacional e não nos dos artigos 73.° ou 74.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71».

A Comissão opina que, atendendo à resposta que propõe, não é necessário responder à terceira questão.

T. F. O'Higgins
Juiz relator