ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)

9 de Novembro de 2000 *

No processo C-75/99,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE (actual artigo 234.° CE), pelo Bundessozialgericht (Alemanha), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

Edmund Thelen

e

Bundesanstalt für Arbeit,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos artigos 6.° e 7.° 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), com as alterações introduzidas pelo Regulamento (CEE) n.° 2332/89 do Conselho, de 18 de Julho de 1989 (JO L 224, p. 1),

* Língua do processo: alemão.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

composto por: C. Gulmann, presidente de secção, V. Skouris, J.-P. Puissochet (relator), R. Schintgen e F. Macken, juízes,

advogado-geral: J. Mischo,
secretário: R. Grass,

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação do Governo alemão, por W.-D. Plessing, Ministerialrat no Ministério Federal das Finanças, e C.-D. Quassowski, Regierungsdirektor no mesmo ministério, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo espanhol, por S. Ortíz Vaamonde, abogado del Estado, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por P. Hillenkamp, consultor jurídico, na qualidade de agente,

visto o relatório do juiz-relator,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 27 de Junho de 2000,

profere o presente

Acórdão

1 Por despacho de 21 de Janeiro de 1999, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 3 de Março seguinte, o Bundessozialgericht colocou, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE (actual artigo 234.° CE), uma questão prejudicial sobre a interpretação dos artigos 6.° e 7.° 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.° 2011/83 do Conselho, de 2 de Junho de 1983 (JO L 230, p. 6; EE 05 F3 p. 53), com a redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) n.° 2332/89 do Conselho, de 8 de Julho de 1989 (JO L 224, p. 1, a seguir «regulamento»).

2 Esta questão foi suscitada no quadro de um litígio que opõe E. Thelen ao Bundesanstalt für Arbeit (serviço federal de emprego) relativamente ao direito daquele ao subsídio de desemprego.

Enquadramento jurídico

3 O artigo 6.° do regulamento dispõe que este substitui, com determinadas reservas que figuram nomeadamente no artigo 7.°, qualquer convenção de segurança social que vincule quer exclusivamente dois ou mais Estados-Membros, quer pelo menos dois Estados-Membros e um ou mais Estados, desde que se trate de casos em cuja resolução não seja chamada a intervir qualquer instituição de um destes últimos Estados.

4 Os artigos 67.° a 71.° do regulamento, que constituem o capítulo VI, sob a epígrafe «Desemprego», do título III do referido regulamento, incidem sobre as prestações de desemprego. Entre as disposições deste capítulo figura nomeadamente o artigo 67.°, n.° 3, que faz depender do cumprimento em último lugar de períodos de seguro ou de emprego no Estado-Membro onde são requeridas as prestações de desemprego a tomada em conta dos períodos de seguro ou de emprego cumpridos num outro Estado-Membro.

5 Em contrapartida, esta condição não figura na convenção relativa ao seguro de desemprego concluída em 19 de Julho de 1978 entre a República Federal da Alemanha e a República da Áustria (a seguir «convenção»), cujo artigo 7.°, n.° 1, primeira frase, prevê que «os períodos de emprego sujeitos à obrigação de contribuir que foram cumpridos segundo as disposições da legislação do outro Estado co-contratante são tomados em conta para apreciar se as condições de aquisição dos direitos estão preenchidas e para determinar a duração do direito às prestações, desde que o requerente possua a nacionalidade do Estado co-contratante no qual as prestações são requeridas e que resida habitualmente no território desse Estado».

6 Nos termos do § 100, n.° 1, da Arbeitsförderungsgesetz (lei de promoção do emprego, a seguir «AFG»), tem direito ao subsídio de desemprego qualquer pessoa que esteja desempregada, se mantenha à disposição dos serviços de colocação, satisfaça as condições de duração de inscrição, esteja inscrita como requerente de emprego no serviço de emprego e tenha requerido o referido subsídio. Em conformidade com as disposições conjugadas dos §§ 104, n.° 1, primeira frase, e 106, n.° 1, primeira frase, da AFG, para ter direito ao subsídio de desemprego durante 156 dias, é necessário ter ocupado durante 360 dias, durante o período de referência, um emprego sujeito à obrigação de contribuir nos termos do § 168 da mesma lei. Segundo o § 104, n.os 2 e 3, da AFG, o período de referência, que é de três anos, antecede imediatamente o primeiro dia do período de desemprego a partir do qual as outras condições que dão direito à inscrição como requerente de emprego estão preenchidas. Além disso, resulta do despacho de reenvio que as autoridades detentoras do poder regulamentar na Alemanha não fizeram uso da possibilidade que lhes era facultada pelos §§ 108 e 109 da AFG de prever a tomada em conta de períodos de emprego ou de seguro no estrangeiro.

O litígio na causa principal

7 E. Thelen, de nacionalidade alemã, viveu de 1986 a 1996 na Áustria, onde exerceu de 18 de Julho de 1991 a 15 de Junho de 1993, de 1 a 20 de Dezembro de 1993 e de 1 de Fevereiro de 1994 a 31 de Janeiro de 1996 uma actividade profissional sujeita, nos termos do direito austríaco, à obrigação de contribuir para o seguro de desemprego.

8 Tendo-se estabelecido em Trier, na Alemanha, requereu ao serviço de emprego desta cidade o benefício do subsídio de desemprego para o pedido de 4 de Março a 31 de Julho de 1996, mas o seu pedido foi indeferido com fundamento em que a requerente não preenchia as condições de duração de inscrição exigidas. Na sequência, foi indeferida a sua reclamação e depois negado provimento ao seu recurso contencioso para o Sozialgericht Trier.

9 Em instância de recurso, o Landessozialgericht Rheinland-Pfalz declarou que os períodos de emprego cumpridos por E. Thelen a partir de 1 de Janeiro de 1994, data da entrada em vigor do acordo sobre o Espaço Económico Europeu, não deviam, em princípio, ser tomados em consideração em virtude de nesta data o regulamento ter substituído a convenção e de, portanto, não estarem preenchidas as condições exigidas pelo artigo 67.°, n.° 3, ou pelo artigo 71.°, do regulamento. Mas considerou que os períodos de emprego em causa deviam ser tomados em conta em conformidade com o artigo 7.° da convenção, porque os artigos 48.°, n.° 2, e 51.°, do Tratado CE (que passaram, após alteração, a artigos 39.°, n.° 2, CE e 42.° CE) não permitem que, como efeito da entrada em vigor do regulamento, os trabalhadores percam vantagens conferidas por uma convenção entre Estados-Membros. Assim, julgou procedente o pedido do interessado.

10 Tendo a administração então recorrida interposto recurso daquela decisão para o Bundessozialgericht, este questionou a possibilidade de ter em conta, não obstante a entrada em vigor do regulamento na Áustria, as estipulações da convenção nas condições definidas pelos acórdãos do Tribunal de Justiça de 7 de Fevereiro de 1991, Rönfeldt (C-227/89, Colect., p. I-323), de 9 de Novembro de 1995, Thévenon (C-475/93, Colect., p. I-3813), e de 9 de Outubro de 1997, Naranjo Arjona e o. (C-31/96 a C-33/96, Colect., p. I-5501). Realçou nomeadamente que estes acórdãos incidem sobre regimes de reforma ou de invalidez e

que a solução que deles resulta não é necessariamente transponível para um regime de seguro de doença, como o que está em causa no processo principal, que apresenta características particulares no que se refere à duração da inscrição.

11 Considerando que a solução do litígio dependia assim da interpretação dos artigos 6.° e 7.° do regulamento, o Bundessozialgericht decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a questão prejudicial seguinte:

«Devem os artigos 6.° e 7.° do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 do Conselho ser interpretados no sentido de que, em consequência do princípio da liberdade de circulação dos trabalhadores, não se opõem à continuação da validade de uma convenção bilateral no domínio do seguro de desemprego que é mais favorável para o segurado, apesar de, em consequência do período de referência, já não resultar do período anterior à entrada em vigor do regulamento qualquer direito às prestações do seguro de desemprego?»

Quanto à questão prejudicial

12 Os Governos alemão e espanhol consideram que esta questão requer uma resposta negativa. Em sua opinião, o caso de E. Thelen distingue-se dos que estavam em causa nos acórdãos Rönfeldt, Thévenon e Naranjo Arjona e o., já referidos, na medida em que o interessado, que já não trabalhava na Áustria em 31 de Dezembro de 1993 e que aí voltou a trabalhar em data posterior a 1 de Janeiro de 1994, ou seja, após a entrada em vigor do regulamento, não sofreu qualquer prejuízo decorrente da substituição da convenção pelo regulamento. O Governo espanhol sublinha, além disso, a natureza particular das prestações de desemprego, que se caracterizam pelo seu imediatismo e não podem dar lugar, contrariamente às pensões de reforma e de invalidez, a direitos adquiridos.

13 A Comissão propõe, pelo contrário, que se responda à questão prejudicial que os artigos 6.° e 7.° do regulamento não se opõem a que a convenção continue a aplicar-se, na medida em que se revele mais vantajosa para o interessado. Considera, em substância, que nada permite limitar a solução do acórdão Rönfeldt, já referido, aos regimes de reforma e de invalidez e que a interrupção momentânea de relações laborais não tem influência na aplicação desta solução. Mesmo admitindo que, quando E. Thelen recomeçou a trabalhar, um mês após a entrada em vigor do regulamento, não podia forçosamente esperar beneficiar legalmente para sempre de um tratamento conforme às estipulações da convenção, a Comissão realça nomeadamente que, tendo em conta a data do requerimento do interessado, o período de referência considerado pela lei alemã começa em 4 de Março de 1993, ou seja, numa data anterior à da substituição da convenção pelo regulamento.

14 No n.° 22 do acórdão Rönfeldt, já referido, que incide sobre as regras de cálculo de uma pensão de reforma, o Tribunal de Justiça recordou antes de mais que, como já tinha declarado no acórdão de 7 de Junho de 1973, Walder (82/72, Colect., p. 243), os artigos 6.° e 7.° do regulamento deixam claramente transparecer que a substituição das disposições das convenções de segurança social celebradas entre Estados-Membros pelo regulamento tem um alcance imperativo e não admite qualquer excepção, além dos casos expressamente mencionados pelo regulamento.

15 Todavia, no mesmo acórdão, o Tribunal de Justiça declarou que os artigos 48.°, n.° 2, e 51.° do Tratado se opõem à perda de benefícios da segurança social que decorreriam da inaplicabilidade, na sequência da entrada em vigor do regulamento, das convenções em vigor entre dois ou vários Estados-Membros e integradas no seu direito nacional.

16 Nos n.^{os} 25 e 26 do acórdão Thévenon, já referido, o Tribunal de Justiça esclareceu que este princípio não é contudo aplicável aos trabalhadores que só exerceram o seu direito à livre circulação após a entrada em vigor do regulamento.

17 Finalmente, no acórdão Naranjo Arjona e o., já referido, assim como no acórdão de 17 de Dezembro de 1998, Grajera Rodríguez (C-153/97, Colect., p. I-8645), o Tribunal de Justiça admitiu a aplicabilidade do mesmo princípio em caso de pagamento de uma pensão de velhice ou de invalidez a trabalhadores que exerciam já actividades assalariadas noutro Estado-Membro antes da entrada em vigor do regulamento nas relações entre este Estado e o seu Estado de origem.

18 No litígio na causa principal, está assente que o interessado, originário da Alemanha, já exercia uma actividade profissional na Áustria antes da entrada em vigor, em 1 de Janeiro de 1994, do acordo sobre o Espaço Económico Europeu, que teve por efeito, nas relações entre a República Federal da Alemanha e a República da Áustria, substituir as disposições da convenção pelas do regulamento. Assim, em conformidade com a jurisprudência já referida, esta substituição não pode privá-lo dos direitos e benefícios que para ele resultam da convenção.

19 Essa conclusão não é infirmada pela circunstância de o litígio na causa principal incidir sobre um regime de seguro de desemprego, que apresenta características particulares no que se refere à duração da inscrição, e não, como nos acórdãos já referidos, sobre um regime de reforma ou de invalidez.

20 O relativo curto período de duração da inscrição necessária para obter o subsídio de desemprego não é, com efeito, específico deste tipo de seguro. Alguns regimes de invalidez, nos quais o montante das prestações é independente da duração dos períodos de seguro, funcionam segundo um mecanismo comparável.

21 Acresce que o simples facto de o interessado ter momentaneamente interrompido a sua actividade profissional à data da entrada em vigor do regulamento não pode privá-lo do benefício dos direitos que decorrem da aplicação da convenção.

22 Quanto a este aspecto, basta verificar que o ponto de partida do período de referência previsto na legislação alemã, calculado em função do requerimento de E. Thelen, situa-se numa data anterior à da entrada em vigor do regulamento, em 1 de Janeiro de 1994. Além disso, está assente que o interessado preenchia nesta última data, nos termos das estipulações da convenção, as condições de duração de inscrição exigidas pela referida legislação. Assim, E. Thelen podia legitimamente esperar conservar o direito, decorrente da convenção, de obter a concessão de um subsídio de desemprego na Alemanha.

23 Deve, portanto, responder-se à questão prejudicial que os artigos 6.° e 7.° do regulamento não se opõem à aplicação das estipulações duma convenção bilateral em matéria de seguro de desemprego que são mais vantajosas para o segurado, desde que este tenha exercido o seu direito à livre circulação antes da data da entrada em vigor do referido regulamento, mesmo se já não é possível, devido ao período de referência fixado pela legislação nacional aplicável para determinação dos direitos do segurado, invocar um direito a prestações inteiramente baseado no período anterior a esta data.

Quanto às despesas

24 As despesas efectuadas pelo Governos alemão e espanhol assim 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 a questão que lhe foi submetida pelo Bundessozialgericht, por despacho de 21 de Janeiro de 1999, declara:

Os artigos 6.° e 7.° 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, com as alterações introduzidas pelo Regulamento (CEE) n.° 2332/89 do Conselho, de 18 de Julho de 1989, não se opõem à aplicação das estipulações duma convenção bilateral em matéria de seguro de desemprego que são mais vantajosas para o segurado, desde que este tenha exercido o seu direito à livre circulação antes da data da entrada em vigor do referido regulamento, mesmo se já não é possível, devido ao período de referência fixado pela legislação nacional aplicável para determinação dos direitos do segurado, invocar um direito a prestações inteiramente baseado no período anterior a esta data.

Gulmann Skouris Puissochet

Schintgen Macken

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 9 de Novembro de 2000.

O secretário

R. Grass

O presidente da Sexta Secção

C. Gulmann