CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL F. G. JACOBS

apresentadas em 5 de Abril de 2001 [1]

1. Nestes processos apensos, que surgem na sequência dos acórdãos Hervein e Hervillier (a seguir «acórdão Hervein I») [2] e De Jaeck (a seguir acórdão «De Jaeck») [3], o Tribunal du travail de Tournai (Bélgica) apresenta um pedido de decisão prejudicial sobre se o artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e o Anexo VII do Regulamento (CEE) n.° 1408/71 [4], na redacção dada pelo Regulamento (CEE) n.° 1390/81 [5] e pelo Regulamento (CEE) n.° 2001/83 [6], são compatíveis com os artigos 48.° e 52.° do Tratado CE (que passaram, após alteração, a artigos 39.° CE e 43.° CE).

2. A principal questão de direito é a de saber se são compatíveis com o Tratado as normas de direito comunitário que dispõem que um trabalhador que seja simultaneamente assalariado no território de um Estado-Membro e não assalariado no território de outro Estado-Membro está sujeito à legislação de segurança social de ambos os Estados.

As disposições legais aplicáveis

O Regulamento n.° 1408/71 na versão alterada e actualizada pelo Regulamento n.° 2001/83

3. Quando alguém é trabalhador assalariado ou não assalariado num Estado-Membro diferente daquele em que normalmente reside, coloca-se a questão de saber a que legislação de segurança social está sujeito: a do Estado de residência, a do Estado do emprego ou da actividade, ou em ambos?

4. O título II do Regulamento n.° 1408/71 contém uma base de determinação das normas jurídicas destinadas a responder a essa questão quanto a pessoas abrangidas pelo regulamento. Essas normas baseiam-se

1 — Língua original: inglês.

2 — Acórdão de 30 de Janeiro de 1997 (C-221/95, Colect., p. I-609).

3 — Acórdão de 30 de Janeiro de 1997 (C-340/94, Colect., p. I-461).

4 — Regulamento 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 F1 p. 98; a seguir, também, «regulamento»).

5 — Regulamento do Conselho, de 12 de Maio de 1981, que aplica aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família o Regulamento n.° 1408/71 (JO L 143, p. 1).

6 — Regulamento do Conselho, de 2 de Junho de 1983, que altera e actualiza o Regulamento n.° 1408/71 e o Regulamento (CEE) n.° 574/72 que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento n.° 1408/71 (JO L 230, p. 6; EE 05 F3 p. 53).

no princípio de que um trabalhador assalariado ou não assalariado está sujeito à legislação de só um Estado-Membro de cada vez (a seguir «regra do Estado único»). Com efeito, nos termo do artigo 13.°, n.° 1,[7]

«Sem prejuízo do disposto nos artigos 14.°-C e 14.°-F, as pessoas às quais se aplica o presente regulamento apenas estão sujeitas à legislação de um Estado-Membro. Esta legislação é determinada de acordo com as disposições do presente título.»

5. A regra do Estado único aplica-se a pessoas que exerçam uma actividade assalariada em mais de um Estado-Membro[8], a pessoas que exerçam uma actividade não assalariada em mais de um Estado-Membro[9], e a pessoas que sejam trabalhadores assalariados num Estado-Membro e trabalhadores não assalariados noutro[10].

6. Tal como resulta da redacção do artigo 13.°, n.° 1, do regulamento, o título II apenas prevê duas excepções a essa regra.

7. Nos termos do artigo 14.°-F — recentemente introduzido no regulamento pelo Regulamento n.° 1606/98[11] —, os funcionários públicos que trabalhem simultaneamente em dois ou mais Estados-Membros estão sujeitos à legislação de cada um desses Estados-Membros. Essa disposição não está em causa nos presentes autos.

8. Mais importante para este efeito, nos termos do artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), as pessoas que exerçam simultaneamente uma actividade assalariada no território de um Estado-Membro e uma actividade não assalariada no território de outro Estado-Membro estão sujeitas à legislação de ambos os Estados-Membros. O artigo 14.°-C foi introduzido no regulamento pelo Regulamento n.° 1390/81, que foi o primeiro a alargar o âmbito de aplicação do regulamento aos não assalariados e que entrou em vigor em 1 de Julho de 1982. Na sua redacção original, o artigo 14.°-C dispõe o seguinte:

«Regras especiais aplicáveis às pessoas que exercem simultaneamente uma actividade assalariada no território de um Estado-Membro e uma actividade não assalariada no território de outro Estado-Membro

1. A pessoa que exerça, simultaneamente uma actividade assalariada no território de

7 — Com a redacção dada pelo Regulamento n.° 1390/81, referido na nota 5, e pelo Regulamento (CE) n.° 1606/98 do Conselho, de 29 de Junho de 1998, que altera o Regulamento n.° 1408/71 e o Regulamento (CEE) n.° 574/72 que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento n.° 1408/71, tendo em vista a extensão da sua aplicação aos regimes especiais dos funcionários públicos (JO L 209, p. 1).

8 — Artigo 14.°, n.° 2, do regulamento.

9 — Artigo 14.°-A, n.° 2, do regulamento, introduzido pelo Regulamento n.° 1390/81, referido na nota 5.

10 — Artigo 14.°-C, n.° 1, alínea a), do regulamento, introduzido pelo Regulamento n.° 1390/81, referido na nota 5, e alterado pelo Regulamento (CEE) n.° 3811/86 do Conselho, de 11 de Dezembro de 1986, que altera o Regulamento n.° 1408/71 (JO L 355, p. 5).

11 — Referido na nota 7.

um Estado-Membro e uma actividade não assalariada no território de outro Estado-Membro, está sujeita:

a) Sem prejuízo da alínea b), à legislação do Estado-Membro em cujo território exerça uma actividade assalariada;

b) Nos casos mencionados no Anexo VII, à legislação de cada um desses Estados-Membros no que respeita à actividade exercida no respectivo território.

2. As modalidades de aplicação do n.º 1, alínea b), serão estabelecidas em regulamento a adoptar pelo Conselho sob proposta da Comissão.»

9. O artigo 14.º-C foi alterado pelo Regulamento n.º 3811/86 do Conselho [12] para se levar em consideração as situações em que são exercidas mais de duas actividades que combinem trabalho assalariado e trabalho não assalariado no território de dois ou mais Estados-Membros. Com a entrada em vigor do Regulamento n.º 3811/86 em 1 de Janeiro de 1987, o artigo 14.º-C passou a dispor o seguinte:

«A pessoa que exerça, simultaneamente, uma actividade assalariada e uma actividade não assalariada no território de diferentes Estados-Membros, está sujeita:

a) Sem prejuízo da alínea b), à legislação do Estado-Membro em cujo território exerça uma actividade assalariada ou, se exercer tal actividade no território de dois ou mais Estados-Membros, à legislação determinada nos termos dos n.os 2 ou 3 do artigo 14.º;

b) Nos casos referidos no Anexo VII:

— à legislação do Estado-Membro em cujo território exerça uma actividade assalariada, sendo essa legislação determinada nos termos dos n.os 2 ou 3 do artigo 14.º, se exercer tal actividade no território de dois ou mais Estados-Membros,

12 — Referido na nota 10.

e

— à legislação do Estado-Membro em cujo território exerça uma actividade não assalariada, sendo essa lei determinada nos termos dos n.os 2, 3 ou 4 do artigo 14.°-A, se exercer tal actividade no território de dois ou mais Estados-Membros».

10. O artigo 14.°- D do regulamento, introduzido pelo Regulamento n.° 1390/81, dispunha inicialmente que:

«A pessoa referida [...] no n.° 1, alínea a), do artigo 14.°-C, será tratada, para efeitos da aplicação da legislação determinada em conformidade com estas disposições, como se exercesse toda a sua actividade profissional ou todas as suas actividades profissionais no território do Estado-Membro em causa.»

11. O Regulamento n.° 3811/86 acrescentou, com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 1987, um novo n.° 2 ao artigo 14.°-D do regulamento [13]:

«2. A pessoa referida na alínea b) [do n.° 1] [14] do artigo 14.°-C é considerada, para efeitos de fixação do montante de contribuições a cargo dos trabalhadores não assalariados nos termos da legislação do Estado-Membro em cujo território exerça a sua actividade não assalariada, como se exercesse a sua actividade assalariada no território desse Estado-Membro.»

12. O Anexo VII do regulamento mencionava — quando entrou em vigor, em 1 de Julho de 1982 — os seguintes casos em que a pessoa estaria simultaneamente sujeita à legislação de dois Estados-Membros:

«1. Exercício de uma actividade não assalariada na Bélgica e de uma actividade assalariada noutro Estado-Membro, à excepção do Luxemburgo. No que respeita ao Luxemburgo, aplica-se a troca de cartas de 10 e 12 de Julho de 1968 entre a Bélgica e o Luxemburgo.

13 — Foi também acrescentado um novo n.° 3, que é irrelevante para os presentes autos.

14 — O artigo 14.°-D na versão modificada refere a «alínea b) do artigo 14.°-C», em vez de referir «alínea a) do n.° 1 do artigo 14.°-C» não levando em conta a alteração na estrutura do artigo 14.°-C, introduzida pelo Regulamento n.° 3811/86. Contudo, uma vez que os presentes autos dizem respeito a factos ocorridos antes e depois da entrada em vigor do Regulamento n.° 3811/86, e não existindo diferença substantiva entre as duas versões do artigo 14.°-C, farei referência às alíneas a) e b) do n.° 1 do artigo 14.°-C, nestas conclusões.

2. Exercício de uma actividade não assalariada na Dinamarca e de uma actividade assalariada noutro Estado-Membro por uma pessoa que reside na Dinamarca.

3. Exercício de uma actividade não assalariada agrícola na Alemanha e de uma actividade assalariada noutro Estado-Membro.

4. Exercício de uma actividade não assalariada em França e de uma actividade assalariada noutro Estado-Membro, à excepção do Luxemburgo.

5. Exercício de uma actividade não assalariada agrícola em França e de uma actividade assalariada no Luxemburgo.

6. Exercício de uma actividade não assalariada na Grécia e de uma actividade assalariada noutro Estado-Membro.

7. Exercício de uma actividade não assalariada em Itália e de uma actividade assalariada noutro Estado-Membro.»

13. O Anexo VII foi alterado por diversas vezes:

— O Regulamento (CEE) n.º 2000/83 [15] substituiu o ponto 3 pelo seguinte:

«3. Para efeitos dos regimes agrícolas do seguro de acidentes e do seguro de velhice: exercício de uma actividade não assalariada agrícola na Alemanha e de uma actividade assalariada noutro Estado-Membro».

— O Regulamento (CEE) n.º 1660/85 [16] substituiu o ponto 6 pelo seguinte:

«6. No que respeita ao regime de seguro de pensão para trabalhadores não assalariados: exercício de uma actividade não assalariada na Grécia e de uma actividade assalariada em outro Estado-Membro.»

— O Acto relativo à adesão da Áustria, da Finlândia e da Suécia, de 1994 [17], introdu-

15 — Regulamento do Conselho, de 2 de Junho de 1983, que altera o Regulamento n.º 1408/71 e o Regulamento (CEE) n.º 574/72 que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento n.º 1408/71 (JO L 230, p. 1).

16 — Regulamento do Conselho, de 13 de Junho de 1985, que altera o Regulamento n.º 1408/71 e o Regulamento (CEE) n.º 574/72 que estabelece as modalidades de execução do Regulamento n.º 1408/71 (JO L 160, p. 1; EE 05 F4 p. 142).

17 — Acto relativo às condições de adesão do Reino da Noruega, da República da Áustria, da República da Finlândia e do Reino da Suécia e às adaptações dos Tratados em que se funda a União Europeia, Anexo I — Lista prevista no artigo 29.º do acto de adesão — IV. Política Social — A. Segurança Social (JO 1994, C 241, p. 61).

ziu mais alterações e substituiu todo o Anexo VII pelo seguinte (as alterações efectivas estão sublinhadas):

«1. Exercício de uma actividade não assalariada na Bélgica e de uma actividade assalariada noutro Estado-Membro, com excepção do Luxemburgo. No que diz respeito ao Luxemburgo, é aplicável a troca de cartas de 10 e 12 de Julho de 1968 entre a Bélgica e o Luxemburgo.

2. Exercício de uma actividade não assalariada na Dinamarca e de uma actividade assalariada noutro Estado-Membro, por uma pessoa residente na Dinamarca.

3. Para os regimes agrícolas de seguro contra acidentes e de seguro de velhice: exercício de uma actividade não assalariada agrícola na Alemanha e de uma actividade assalariada noutro Estado-Membro.

4. *Exercício de uma actividade não assalariada em Espanha e de uma actividade assalariada noutro Estado-Membro, por uma pessoa residente em Espanha.*

5. Exercício de uma actividade não assalariada em França e de uma actividade assalariada noutro Estado-Membro, por uma pessoa residente do Luxemburgo.

6. Exercício de uma actividade não assalariada agrícola em França e de uma actividade assalariada no Luxemburgo.

7. Para os regimes de seguro de pensão de pessoas não assalariadas: exercício de uma actividade não assalariada na Grécia e de uma actividade assalariada noutro Estado-Membro.

8. Exercício de uma actividade não assalariada em Itália e de uma actividade assalariada noutro Estado-Membro.

9. *Exercício de uma actividade não assalariada na Áustria e de uma actividade assalariada noutro Estado-Membro.*

10. *Exercício de uma actividade não assalariada em Portugal e de uma actividade assalariada noutro Estado-Membro.*

11. *Exercício de uma actividade não assalariada na Finlândia e de uma actividade assalariada noutro Estado-Membro, por uma pessoa residente na Finlândia.*

12. *Exercício de uma actividade não assalariada na Suécia e de uma actividade assalariada noutro Estado-Membro, por uma pessoa residente na Suécia.*»

— O Regulamento (CEE) n.º 3096/95 [18] substituiu o ponto 1 pelo seguinte:

«1. Exercício de uma actividade não assalariada na Bélgica e de uma actividade assalariada noutro Estado-Membro.»

— O Regulamento (CE) n.º 1399/1999 do Conselho [19] suprimiu o ponto 9 do Anexo VII relativo ao trabalho não assalariado na Áustria.

14. Acrescente-se que a Comissão avançou recentemente com uma proposta de um novo regulamento destinado a substituir o Regulamento n.º 1408/71 [20]. Esta proposta não contém o correspondente ao artigo 14.º-C, n.º 1, alínea b), e ao Anexo VII; a regra do Estado único aplica-se a pessoas que tenham actividade assalariada num Estado-Membro e não assalariada noutro [21].

O Regulamento (CEE) n.º 574/72 na versão alterada e actualizada pelo Regulamento n.º 2001/83

15. O Regulamento (CEE) n.º 574/72 [22] contém determinadas regras para a aplicação do Regulamento n.º 1408/71. O âmbito de aplicação dessas regras foi alargado aos trabalhadores não assalariados pelo Regulamento n.º 1390/81. Para efeitos do presente processo, são relevantes, em particular, as seguintes disposições do regulamento de aplicação:

16. O artigo 9.º contém regras aplicáveis em caso de cumulação de direitos a subsídios por morte nos termos das legislações de vários Estados-Membros. O efeito dos n.os 1 e 2 desse artigo é o de que os trabalhadores assalariados e não assalariados e as suas famílias têm direito a subsídio por morte apenas num Estado-Membro.

18 — Regulamento do Conselho, de 22 de Dezembro de 1995, que altera o Regulamento n.º 1408/71 e o Regulamento (CEE) n.º 574/72 que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento n.º 1408/71 (JO L 335, p. 10).

19 — Regulamento do Conselho, de 29 de Abril de 1999, que altera o Regulamento n.º 1408/71 e o Regulamento (CEE) nº 574/72 que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento n.º 1408/71 (JO L 164, p. 1).

20 — Proposta de regulamento (CE) do Conselho relativo à coordenação dos sistemas de segurança social, COM (1998) 779 final (JO 1999, C 38, p. 10).

21 — Artigos 8.º, n.º 1, e 10.º, n.º 3, da proposta. V., ainda, exposição de motivos da Comissão, COM (1998) 779 final, p. 4.

22 — Regulamento do Conselho, de 21 de Março de 1972, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento n.º 1408/71 (JO L 74, p. 1; EE 05 F1 p. 156; a seguir «regulamento de aplicação»), na versão alterada e actualizada pelo Regulamento n.º 2001/83, referido na nota 6.

17. O artigo 15.°, n.° 1, estabelece regras para a totalização dos períodos de segurança social cumpridos em mais de um Estado-Membro. A regra geral é a de que os períodos cumpridos em diferentes Estados-Membros serão totalizados pelas autoridades competentes dos Estados-Membros. Contudo, de acordo com o princípio de que os trabalhadores migrantes estão sujeitos à legislação de um só Estado-Membro de cada vez, os períodos sobrepostos de segurança social não poderão ser totalizados.

18. Os artigos 9.° e 15.°, e algumas outras disposições do regulamento de aplicação, foram alterados pelo Regulamento n.° 3811/86, com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 1987. Essas alterações tiveram em vista facilitar a totalização dos benefícios de segurança social tais como, prestações por invalidez, de velhice ou sobrevivência, adquiridos por pessoas que trabalhem ou tenham trabalhado em mais de um Estado-Membro.

19. Depois da alteração, o artigo 9.°, n.° 3, dispõe, derrogando o artigo 9.°, n.os 1 e 2, que quem tiver estado sujeito à legislação de dois Estados-Membros nos termos do artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), do regulamento mantém os direitos aos subsídios por morte adquiridos nos termos da legislação de cada um desses Estados. O artigo 15.°, n.° 1, alínea a), dispõe que os períodos de segurança social sobrepostos devem ser totalizados quando tiverem sido cumpridos por uma pessoa sujeita às legislações de dois Estados-Membros nos termos do artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), do regulamento.

Os factos e as disposições legais nacionais aplicáveis

20. Estes processos fazem parte de um longo litígio entre o demandante nos processos C-393/99 e C-394/99, o Inasti, por um lado, e os demandados no processo C-393/99, C. Hervein e a Hervillier SA, e os demandados no processo C-394/99, G. Lorthiois e a Comtexbel SA, por outro, sobre o pagamento de contribuições para a segurança social na Bélgica. Os factos que estão na origem do litígio, tal como descritos nas duas decisões de reenvio, podem ser resumidos da forma seguinte.

Processo C-393/99, Inasti/Hervein e Hervillier (Hervein II)

21. O primeiro demandado nos autos principais, no processo C-393/99, Claude Hervein, é um cidadão francês residente em França. Até 6 de Outubro de 1986, foi simultaneamente presidente do conselho de administração e administrador ou administrador adjunto dos Établissements Hervillier SA, de Laines Anny Blatt SA e de Berger du Nord SA, empresas estabelecidas em França e na Bélgica.

22. Nos termos da lei francesa de segurança social, os administradores de empresas são considerados assalariados e o artigo L 311-3 do code de la sécurité sociale (código de segurança social francês) dispõe que os administradores devem estar inscritos no regime de segurança social dos trabalhadores assalariados. De acordo com essa disposição, C. Hervein está inscrito e desconta para a caisse primaire d'assurance maladie de Tourcoing (caixa de previdência de saúde de Tourcoing) que assegura a protecção na doença, maternidade, morte, invalidez e velhice.

23. Em contrapartida, sob a lei belga de segurança social, os administradores são considerados trabalhadores não assalariados[23]. Os administradores estão, pois, sujeitos, nos termos do artigo 10.° do Decreto real n.° 38, de 27 de Julho de 1967[24], à inscrição obrigatória no regime de segurança social belga para os independentes.

24. O nível de contribuições nos termos desse regime é fixado pelo artigo 12.° do Decreto real belga n.° 38 e por regras mais específicas constantes dos artigos 35.° e 36.° do Decreto real de 19 de Dezembro de 1967[25]. Essas disposições distinguem entre aqueles cuja principal actividade é independente (*travailleurs indépendants à titre principal*) e aqueles que exercem secundariamente uma actividade independente (*travailleurs indépendants à titre complémentaire*).

25. Aqueles que têm a sua principal actividade como independentes descontam anualmente uma contribuição mínima fixa e — se o seu rendimento líquido da actividade independente ultrapassar determinado valor — contribuições adicionais calculadas numa percentagem desse rendimento. O regime de segurança social assegura a cobertura dessas pessoas na doença, morte, invalidez, velhice e insolvência, e dá-lhes o direito a prestações familiares.

26. Os que exercem uma actividade secundária independente estão divididos em duas categorias.

27. A primeira categoria (a seguir «categoria I») consiste naqueles cujos rendimentos anuais auferidos na actividade independente estiverem abaixo de determinado nível fixado nas normas aplicáveis (a seguir «nível da taxa por inteiro»)[26]. As pessoas desta categoria pagam contribuições para a segurança social calculadas com base numa percentagem do seu rendimento líquido auferido na actividade independente. Contudo, a taxa é mais baixa do que a aplicável àqueles cuja actividade profissional principal é independente, não existindo contribuição mínima anual.

28. As pessoas da categoria I não têm direito a benefícios de qualquer tipo ao

23 — Não existe uma definição comum do conceito de «trabalhador não assalariado» nos ordenamentos jurídicos dos Estados-Membros. V. Schoukens, P., «La définition du travail indépendant dans une approche comparative européenne», *Revue Belge de sécurité sociale*, 1998, p. 769.

24 — *Moniteur Belge* de 29 de Julho de 1967.

25 — *Moniteur Belge* de 28 de Dezembro de 1967.

26 — Verifica-se dos documentos apresentados pelo Inasti que esse valor era de 150 311 BEF até 1997 e de 152 777 BEF desde então.

abrigo do regime de segurança social para os independentes. Contudo, tal como referiu o Inasti na audiência, considera-se que as contribuições cujo pagamento lhes é exigido se justificam por motivos de solidariedade social.

29. A outra categoria de pessoas que exercem uma actividade secundária como independentes (a seguir «categoria II») é constituída por aqueles cujos rendimentos anuais excedam o nível da taxa por inteiro. As regras aplicáveis a essas pessoas foram alteradas com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 1997. Desde então, as pessoas da categoria II estão sujeitas ao pagamento da mesma contribuição daqueles cuja principal actividade é independente. Anteriormente, as pessoas da categoria II pagavam contribuição como as pessoas com actividade principal independente, relativamente à parte do seu rendimento líquido que excedesse o nível da taxa por inteiro, e contribuição reduzida relativamente à parte do seu rendimento que estivesse abaixo desse nível.

30. As pessoas da categoria II têm direito a determinados benefícios sociais ao abrigo do regime dos independentes. De acordo com as informações fornecidas pelo Inasti, esses benefícios incluem pensões de reforma, prestações por morte, cobertura médica relativamente a riscos maiores, benefícios por invalidez e prestações por criança, mas não a prestações por insolvência.

31. Resulta do autos que os rendimentos de C. Hervein na Bélgica excediam o nível da taxa por inteiro e, portanto, que estava sujeito, nos termos da lei belga, ao pagamento de contribuições para a segurança social às taxas aplicáveis antes de 1 de Janeiro de 1997 aos *travailleurs indépendants à titre complémentaire* da categoria II. Contudo, apesar de C. Hervein estar inscrito na caixa nacional auxiliar de segurança social dos trabalhadores independentes (*Caisse nationale auxiliaire d'assurances sociales pour travailleurs indépendants*) durante o período em causa, ele e a sua empresa belga, a Hervillier SA, não pagaram as contribuições reclamadas.

32. Em 23 de Fevereiro de 1988, o Inasti propôs contra C. Hervein e a Hervillier SA, no Tribunal du travail de Tournai, uma acção para o pagamento de 1 596 489 BEF, equivalente às contribuições exigidas relativamente à sua actividade na Bélgica de 1982 a 1986.

33. O Inasti alegava que C. Hervein era simultaneamente trabalhador independente na Bélgica e assalariado em França e que, portanto, estava sujeito à legislação de segurança social em ambos os Estados-Membros nos termos do artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e do Anexo VII do regulamento.

34. C. Hervein e a Hervillier SA opuseram-se ao pedido. Alegavam que, apesar de C. Hervein ser tratado em França como assalariado para efeitos de segurança social, não tinha aí qualquer trabalho assalariado. Na realidade levava a cabo a

mesma actividade de independente em França e na Bélgica. Deveria, portanto, aplicar-se o artigo 14.°-A, n.° 2, do regulamento, pelo que C. Hervein estaria sujeito apenas à legislação do Estado-Membro em que residia, ou seja, à legislação francesa.

Processo C-394/99, Inasti/Lorthiois e Comtexbel

35. Neste processo, os factos são semelhantes — mas, pelo menos num aspecto importante, são diferentes — aos do processo Hervein e Hervillier. O demandado, Guy Lorthiois, é um cidadão francês residente em França. É administrador, presidente do conselho de administração e director-geral da Comtexbel France, uma sociedade sediada em França. É, ao mesmo tempo, presidente do conselho de administração da Comtexbel SA, em Mouscron, Bélgica.

36. Em França, G. Lorthiois está inscrito e desconta para o regime de segurança social dos trabalhadores assalariados. Resulta dos autos que os seus rendimentos na Bélgica durante o período de 1 de Novembro de 1987 a 31 de Dezembro de 1998 não ultrapassaram o nível da taxa por inteiro. Portanto, ao contrário de C. Hervein, estava sujeito apenas ao pagamento da contribuição reduzida aplicável aos *travailleurs indépendants à titre complémentaire* da categoria I. G. Lorthiois estava inscrito, tal como C. Hervein, na caixa nacional auxiliar de segurança social dos trabalhadores independentes (*Caisse nationale auxiliaire d'assurances sociales pour travailleurs indépendants*) durante o período em causa. Nem ele nem a sociedade pagaram as contribuições reclamadas.

37. O Inasti propôs, em 27 de Dezembro de 1993, uma acção contra G. Lorthiois e a Comtexbel SA para pagamento de 103 527 BEF de contribuições para a segurança social, exigidas pelo período de 1 de Janeiro de 1987 a 31 de Dezembro de 1988.

38. Os argumentos avançados pelo Inasti e pelos demandados neste processo são idênticos aos apresentados no processo Hervein II.

O reenvio, as conclusões e o acórdão no processo Hervein I

39. Tendo dúvidas sobre a qualificação a dar à actividade exercida em França por C. Hervein, para efeitos de aplicação dos artigos 14.°-A e 14.°-C do regulamento, o Tribunal du travail de Tournai decidiu suspender a instância no processo Hervein I e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«A actividade não assalariada [*activité non-salarié*] referida nomeadamente no artigo 14.°-A, n.° 2, do Regulamento (CEE) n.° 2001/83 do Conselho, de 2 de Junho de 1983, abrange, designadamente, a actividade exercida na qualidade de trabalhador independente [*travailleur indépendant*] pelo nacional de um Estado-Membro?»

40. No acórdão proferido no processo Hervein I, o Tribunal de Justiça respondeu à questão da seguinte forma [27]:

«Para efeitos de aplicação dos artigos 14.°-A e 14.°-C do regulamento [...], deve entender-se que 'actividade assalariada' e 'actividade não assalariada' são as actividades como tal consideradas para efeitos de aplicação da legislação de segurança social do Estado-Membro em cujo território essas actividades são exercidas.»

41. Esta resposta era concordante com as conclusões do advogado-geral D. Ruiz-Jarabo Colomer, que tinha considerado que não é possível retirar das disposições do regulamento uma definição comunitária de trabalhador assalariado ou não assalariado.

42. Contudo, ao contrário do advogado-geral, o Tribunal de Justiça não analisou a validade do artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e do Anexo VII do regulamento. Apesar de as partes nos autos principais e o órgão jurisdicional de reenvio não terem questionado a validade dessas disposições, o advogado-geral considerou que o Tribunal deveria analisar a sua compatibilidade com os artigos 48.° e 52.° do Tratado. Na sua opinião, o artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e o Anexo VII constituíam um obstáculo à livre circulação de trabalhadores e à liberdade de estabelecimento, e concluiu no sentido de que o Tribunal devia declará-los inválidos na medida em que dispõem que a pessoa que exerce simultaneamente uma actividade assalariada no território de um Estado-Membro e uma actividade não assalariada no território de outro Estado-Membro está sujeita à legislação de cada um desses Estados.

27 — V., também, acórdão De Jaeck, referido na nota 3, n.° 34.

As questões prejudiciais nos presentes autos

43. Na sequência do acórdão do Tribunal de Justiça no processo Hervein I, a instância no processo Inasti/Hervein e Hervillier foi retomada no Tribunal du travail de Tournai.

44. Invocando o acórdão do Tribunal de Justiça, o Inasti alegava que não havia dúvidas de que C. Hervein e — no processo Inasti/Lorthiois e Comtexbel — G. Lorthiois estavam sujeitos à legislação belga de segurança social na medida em que os administradores de empresas são tratados pela legislação francesa de segurança social como assalariados e pela legislação belga como independentes.

45. Os demandados contestaram essa alegação. Invocando as conclusões do advogado-geral D. Ruiz-Jarabo Colomer no processo Hervein I, alegavam que o artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), do regulamento e o Anexo VII são contrários aos artigos 48.° e 52.° do Tratado.

46. Considerando que esses argumentos suscitavam uma nova questão de direito comunitário, o Tribunal du travail de Tournai, decidiu suspender a instância em ambos os processos e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões para decisão prejudicial:

«1) O artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), 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 sua versão alterada e actualizada pelo Regulamento (CEE) n.° 2001/83 do Conselho, de 2 de Junho de 1983, e o Anexo VII do referido Regulamento n.° 1408/71 devem ou não ser declarados inválidos à luz dos artigos 48.° e 52.° do Tratado na medida em que dispõem que a pessoa que exerça, simultaneamente, uma actividade assalariada no território de um Estado-Membro e uma actividade não assalariada no território de outro Estado-Membro está sujeita à legislação de cada um desses Estados?

2) Esta invalidade pode ou não ser invocada para impugnar a inscrição e as cotizações devidas em virtude da aplicação da disposição declarada inválida referentes a períodos anteriores à prolação do acórdão que declara a invalidade, sem prejuízo, na hipótese negativa, do caso dos trabalhadores ou dos seus herdeiros que, antes dessa data, tenham intentado uma acção judicial ou apresentado reclamação equivalente segundo o direito nacional aplicável?»

47. O Inasti, os demandados nos autos principais, o Conselho, a Comissão e os Governos belga e grego apresentaram observações. O Conselho, a Comissão e o Inasti apresentaram respostas escritas às questões colocadas pelo Tribunal de Justiça. Na audiência, fizeram-se representar o Inasti, o Conselho, a Comissão e o Governo grego.

Admissibilidade

48. O Inasti, o Governo belga e o Conselho consideram inadmissível o reenvio do Tribunal du travail de Tournai. Na sua opinião, no acórdão Hervein I, o Tribunal de Justiça, de forma tácita mas concludente, aceitou a validade do artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e do Anexo VII do regulamento, na medida em que interpretou essas disposições sem questionar a sua validade. Nessas circunstâncias, o Tribunal du travail de Tournai, não podia submeter

ao Tribunal de Justiça a questão da validade do artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e do Anexo VII, uma vez que isso conduziria a uma tentativa de obter uma revisão do acórdão do Tribunal de Justiça proferido no processo Hervein I, contrária à divisão de competências prevista no artigo 177.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 234.° CE) [28].

49. Considero que este argumento não é convincente.

50. O facto de o Tribunal de Justiça interpretar, em uma ou mais ocasiões, determinadas disposições do direito comunitário sem questionar a respectiva validade não pode ser tomado como uma prova concludente de que as considera válidas. Isto aplica-se em especial quando, como nos processos De Jaeck e Hervein I, o órgão jurisdicional de reenvio e os intervenientes que apresentaram observações não suscitaram no Tribunal de Justiça a questão da validade. O facto de, nesses processos, o advogado-geral ter proposto ao Tribunal que declarasse inválidos o artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e o Anexo VII do regulamento não pode, no meu entender, afectar essa conclusão. A única ilação a retirar daí é a de que, contrariamente ao entendimento do advogado-geral, o Tribunal de Justiça não considerou necessário conhecer oficiosamente da validade dessas disposições. Em qualquer caso, tal como claramente decorre da jurisprudência do Tribunal de Justiça [29], mesmo que o Tribunal tivesse analisado expressamente a respectiva validade e mesmo que tivesse declarado que não existiam elementos que afectassem a validade das disposições, isso não faria precludir a possibilidade de o Tribunal de Justiça reanalisar a sua validade à luz de novos argumentos noutro caso.

51. Na minha opinião, o reenvio é, pois, admissível.

Primeira questão

52. Pela primeira questão, o Tribunal du travail de Tournai pergunta se o artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e o Anexo VII do regulamento devem ser declarados inválidos à luz dos artigos 48.° e 52.° do Tratado.

53. Os demandados e o Governo grego alegam que se deve responder afirmativamente à questão, no essencial pelas razões apontadas pelo advogado-geral no processo Hervein I. O Inasti, o Conselho, a Comissão e o Governo belga consideram que o artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e o Anexo VII não devem ser declarados inválidos. Em defesa desse ponto de vista, avançam um certo número de argumentos que serão analisados no momento próprio.

28 — V. despacho de 5 de Março de 1986, Wünsche (C-69/85, Colect., p. 947, n.° 15).

29 — V. acórdão de 13 de Julho de 1978, Milac (8/78, Recueil, p. 1721, Colect., p. 599).

54. Para se responder à questão colocada pelo Tribunal du travail de Tournai, há que tomar dois pontos em consideração. Em primeiro lugar, há que ver se o artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e o Anexo VII do regulamento restringem a livre circulação de trabalhadores e a liberdade de estabelecimento. Em segundo lugar, e em caso de resposta afirmativa à primeira questão, cabe analisar se o artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e o Anexo VII do regulamento devem ser declarados inválidos.

O artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e o Anexo VII do regulamento restringem a livre circulação de trabalhadores e a liberdade de estabelecimento?

55. O título II do regulamento dispõe que quem exercer actividades profissionais em mais de um Estado-Membro está sujeito apenas à legislação de um Estado-Membro de cada vez. As contribuições a pagar nesse Estado são, de acordo com o artigo 14.°-D do regulamento, calculadas com base no rendimento total auferido em todos os Estados-Membros.

56. A finalidade desse regime é, tal como o Tribunal de Justiça assinalou em várias ocasiões, impedir a aplicação simultânea de vários regimes legais nacionais e os problemas daí resultantes e garantir que as pessoas abrangidas pelo regulamento não ficam sem protecção social [30].

57. O artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), prevê, nas situações enunciadas no Anexo VII, excepções a esse regime. Nos termos dessas disposições, quem exercer simultaneamente uma actividade assalariada num Estado-Membro e não assalariada noutro está sujeito à legislação de ambos os Estados. Daí resulta que lhe pode ser exigida a inscrição e o pagamento de contribuições para os regimes de segurança social de ambos os Estados. No primeiro Estado, deve pagar a contribuição relativa ao rendimento do seu trabalho assalariado nesse Estado. No segundo Estado, pode-lhe ser exigido o pagamento da contribuição relativa ao rendimento da sua actividade independente nesse Estado.

58. A Comissão e o Conselho alegam que as excepções à regra do Estado único previstas pelo artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), não restringem a livre circulação de pessoas. Sublinham que o artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), institui um sistema de pagamentos paralelos de contribuições sobre rendimentos distintos gerados em Estados-Membros diferentes. Não pode ser exigido aos trabalhadores o pagamento de encargos sociais em vários Estados-Membros relativamente ao *mesmo rendimento auferido*, não existindo, portanto, duplicação dos encargos sociais para as pessoas em causa.

30 — V., por exemplo, acórdão de 3 de Maio de 1990, Kits van Heijningen (C-2/89, Colect., p. I-1755, n.° 12).

59. Este argumento, do meu ponto de vista, não é convincente.

60. É verdade que não pode ser exigido das pessoas abrangidas pelo artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), o pagamento de contribuições relativamente ao mesmo rendimento em diversos Estados-Membros [31]. O facto de a expressão «quanto à actividade exercida no respectivo território» ter sido retirada da redacção do artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), quando esta disposição foi alterada pelo Regulamento n.° 3811/86 não afecta, na minha opinião, o significado substantivo da mesma [32]. Não concordo, porém, com a Comissão nem com o Conselho em que a aplicação simultânea da legislação de diversos Estados-Membros relativamente a rendimentos distintos auferidos em cada um desses Estados-Membros não pode restringir a livre circulação de pessoas.

61. Há que lembrar que as disposições do Tratado relativas à livre circulação de pessoas se destinam, de acordo com jurisprudência assente [33], a facilitar o exercício, por cidadãos comunitários, de actividades profissionais de qualquer natureza em todo o território da Comunidade. Essas disposições opõem-se a medidas que possam desfavorecer nacionais de um Estado-Membro quando desejem exercer uma actividade económica no território de outro Estado-Membro. Medidas que dissuadem um cidadão de um Estado-Membro de abandonar o seu país de origem para exercer o seu direito de livre circulação constituem um entrave a essa liberdade, mesmo se aplicáveis indistintamente quanto à nacionalidade dos trabalhadores em causa.

62. Relativamente à segurança social em particular, o Tribunal de Justiça declarou, no acórdão Kemmler [34], que «a legislação de um Estado-Membro que obriga as pessoas que já exercem uma actividade independente noutro Estado-Membro, onde têm domicílio e estão inscritas no regime de segurança social, a contribuir para o regime dos trabalhadores independentes, tem como efeito desfavorecer o exercício de actividades profissionais fora do território desse Estado-Membro» [35]. Este acórdão e a anterior jurisprudência do Tribunal de Justiça [36] demonstram que os artigos 48.° a 52.° do Tratado impedem que a legislação de um Estado-Membro imponha a um trabalhador assalariado ou independente com actividade noutro Estado-Membro que pague contribuições para o regime dos independentes quando esse trabalhador residir no outro Estado-Membro e estiver inscrito no seu regime

31 — V., neste sentido, as conclusões do advogado-geral D. Ruiz-Jarabo Colomer apresentadas no processo De Jaeck, referido na nota 3, n.os 43 e 44.

32 — V., contudo, as dúvidas expressas pelo advogado-geral D. Ruiz-Jarabo Colomer nas conclusões apresentadas no processo Hervein I, referido na nota 2, n.° 50.

33 — V., em particular, acórdãos de 7 de Julho de 1988, Stanton (143/87, Colect., p. 3877, n.° 13); de 15 de Fevereiro de 1996, Kemmler (C-53/95, Colect., p. I-703, n.° 11); e, mais recentemente, de 26 de Janeiro de 1999, Terhoeve (C-18/95, Colect., p. I-345, n.os 37 a 39); de 15 de Junho de 2000, Sehrer (C-302/98, Colect., p. I-4585, n.os 32 e 33); e de 27 de Janeiro de 2000, Graf (C-190/98, Colect., p. I-493, n.os 21 e 23).

34 — Referido na nota 33.

35 — N.° 12 do acórdão. V., também, o acórdão de 8 de Março de 2001, Comissão/Alemanha (C-68/99, Colect., p. I-1865, n.° 45).

36 — Acórdãos de 9 de Junho de 1964, Nonnenmacher (92/63, Colect. 1962-1964, p. 463); de 5 de Dezembro de 1967, Van der Vecht (19/67, Recueil p. 445, Colect. 1965-1968, p. 683); Stanton, referido na nota 33, e de 7 de Julho de 1988, Wolf e o. (154/87 e 155/87, Colect., p. 3897). Como resumo dessa jurisprudência, v. as conclusões do advogado-geral D. Ruiz-Jarabo Colomer apresentadas no processo Hervein I, referido na nota 2, n.os 32 a 37.

nacional de segurança social, uma vez que isso teria efeitos adversos no exercício de actividades profissionais fora do território desse Estado-Membro.

63. Contudo, esse é precisamente o efeito do artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), do regulamento. Mesmo que — como acentuam a Comissão e o Conselho — não conduza a uma duplicação completa dos encargos sociais, essa disposição pode, não obstante, ter como efeito um *aumento substancial* nos encargos sociais das pessoas a quem se aplica. Nos termos da legislação de alguns Estados-Membros, os rendimentos que ultrapassarem determinado nível estão isentos ou sujeitos a taxas reduzidas de contribuições sociais. Aqueles que, nos termos do artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), estiverem sujeitos ao pagamento de contribuições separadas em diversos Estados-Membros têm menor probabilidade de beneficiar dessas regras do que aqueles que, ao abrigo da regra do Estado único, pagam todas as suas contribuições num só Estado-Membro.

64. Ao contrário do que a Comissão, o Conselho e o Inasti sugeriram na audiência, o novo n.° 2 do artigo 14.°-D, introduzido pelo Regulamento n.° 3811/86, não protege efectivamente os trabalhadores migrantes contra tais consequências financeiras adversas. O artigo 14.°-D, n.° 2, prevê que a pessoa referida na alínea b) do n.° 1 do artigo 14.°-C é considerada, para efeitos de fixação do montante de contribuições a cargo dos trabalhadores não assalariados nos termos da legislação do Estado-Membro em cujo território exerça a sua actividade não assalariada, como se exercesse a sua actividade assalariada no território desse Estado-Membro. Uma disposição redigida dessa forma só impedirá que se verifique um aumento dos encargos sociais se a lei do Estado-Membro da actividade independente isentar de encargos sociais os rendimentos elevados pelo menos na mesma medida em que o fizer a legislação do Estado-Membro da actividade assalariada. Na realidade, é possível que, ao aplicar-se a lei do Estado da actividade independente, o artigo 14.°-D, n.° 2, tenha o efeito de aumentar, em vez de reduzir, a taxa da contribuição [37].

65. Em qualquer caso, a exigência de inscrição no regime de segurança social de mais de um Estado-Membro é susceptível, na minha opinião, de inibir a livre circulação mesmo que na prática não aumente o nível das contribuições. As legislações de segurança social da maioria dos Estados-Membros são altamente complexas e existem grandes diferenças entre as regras aplicáveis em diferentes Estados. Assim, uma pessoa que considere a possibilidade de exercer o direito de livre circulação provavelmente terá dificuldade em apurar as implicações financeiras da inscrição no regime de segurança social de outro Estado-Membro. Há que lembrar que essa pessoa tentará frequentemente obter informações a partir do território do Estado em que reside e que poderá encontrar dificuldades linguísticas. Alguns trabalhadores e inde-

37 — V., neste sentido, as conclusões do advogado-geral D. Ruiz-Jarabo Colomer apresentadas no processo Hervein I, referido na nota 2, n.° 50.

pendentes verão nisso um pesadelo burocrático. Outros considerá-lo-ão, no mínimo, uma complicação administrativa.

66. À luz destas considerações, entendo que o artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e o Anexo VII do regulamento restringem a livre circulação de trabalhadores e a liberdade de estabelecimento.

Devem o artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e o Anexo VII do regulamento ser declarados inválidos?

67. É jurisprudência assente que os artigos 48.° e 52.° do Tratado são expressões específicas de um princípio mais geral da igualdade e da liberdade de circulação que deve ser respeitado não só pelos Estados-Membros mas também pelo legislador comunitário [38] e que as disposições de direito comunitário que sejam contrárias aos artigos 48.° e 52.° devem ser declaradas inválidas pelo Tribunal de Justiça [39].

68. Contudo, não decorre dessa jurisprudência que todas as disposições de direito comunitário que restrinjam de alguma forma a livre circulação devam ser declaradas inválidas.

69. O legislador comunitário não tem o poder de harmonizar as legislações de segurança social dos Estados-Membros. O artigo 51.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 42.° CE) apenas prevê a coordenação das legislações de segurança social na medida do necessário para garantir a livre circulação dos trabalhadores [40]. O legislador comunitário enfrenta, pois, uma tarefa difícil quando se trata de remover os obstáculos à livre circulação que podem resultar da existência de regimes nacionais de segurança social díspares. Daí resulta, como o Tribunal de Justiça observou, que o legislador comunitário deve dispor de um amplo poder de apreciação quanto à escolha das medidas que considerar mais adequadas para atingir o resultado previsto no artigo 51.° do Tratado [41] e que pode levar a cabo a coordenação necessária para atingir a livre circulação por fases [42]. Uma medida comunitária que — enquanto reduz as barreiras à livre circulação nalgumas áreas — permite que, noutras áreas, subsistam determinadas desigualdades ou restrições à livre circulação não é, pois, necessariamente ilegal [43].

70. A Comissão e o Conselho assinalam, no meu entender correctamente, que ao adoptar o Regulamento n.° 1390/81 (que

38 — V. acórdão de 7 de Novembro de 2000, Luxemburgo/Parlamento e Conselho (C-168/98, Colect., p. I-9131, n.° 23).

39 — V. acórdãos de 15 de Janeiro de 1986, Pinna (41/84, Colect., p. 1, n.° 24), e de 22 de Novembro de 1995, Vougioukas (C-443/93, Colect., p. I-4033, n.° 30).

40 — Acórdãos Pinna, referido na nota 39, n.° 20; de 12 de Junho de 1997, Merino García (C-266/95, Colect., p. I-3279, n.° 27); e Hervein I, referido na nota 2, n.° 16.

41 — Acórdãos Vougioukas, referido na nota 39, n.° 35; e de 20 de Abril de 1999, Nijhuis (C-360/97, Colect., p. I-1919, n.° 30). V., ainda, no âmbito das medidas baseadas no artigo 57.°, n.° 2, do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 47.°, n.° 2, CE), acórdão Luxemburgo/Parlamento e Conselho, referido na nota 38, n.° 32.

42 — Acórdão Vougioukas, referido na nota 39, n.os 32 a 35.

43 — Acórdão de 13 de Julho de 1976, Triches (19/76, Recueil, p. 1243, n.° 18, Colect., p. 507).

introduz no regulamento os artigos 14.°-C e 14.°-D) o legislador comunitário atingiu um grau de coordenação. Enquanto as pessoas abrangidas pelo artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), estão obrigadas a pagar contribuições em mais de um Estado-Membro, as contribuições devidas em cada Estado baseiam-se exclusivamente no rendimento auferido em cada um desses Estados. A introdução do artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), afastou dessa forma o risco, que existia antes da adopção do Regulamento n.° 1390/81, de uma duplicação total das obrigações relativamente aos mesmos períodos, riscos e rendimentos em diversos Estados-Membros.

71. Contudo, o facto de o artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), estabelecer um grau de coordenação é, no meu entender, insuficiente só por si para demonstrar que o artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b) e o Anexo VII são válidos. A fim de se responder à questão objecto de reenvio, é necessário enquadrar essas disposições no contexto do regulamento como um todo e analisar os seus efeitos práticos tal como ilustrados pelos factos nestes processos.

72. O artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e o Anexo VII criaram, pela primeira vez, um conjunto de excepções à regra do Estado único consagrada no artigo 13.°, n.° 1, do regulamento. Essas excepções são simultaneamente complexas e anómalas na estrutura do regulamento no seu conjunto. Contudo, não resulta com clareza do preâmbulo — ou de qualquer parte — do Regulamento n.° 1390/81 por que razão o legislador comunitário considerou necessárias as excepções ou porque foram escolhidas para tratamento especial as situações enunciadas no Anexo VII [44].

73. O preâmbulo do Regulamento n.° 1390/81 declara que «a coordenação dos regimes de segurança social aplicáveis aos trabalhadores não assalariados é necessária para realizar um dos objectivos da Comunidade» [45] e que «em matéria de segurança social a aplicação apenas das legislações nacionais não permite assegurar uma protecção suficiente aos trabalhadores não assalariados que se deslocam no interior da Comunidade [...] que, a fim de dar pleno efeito à liberdade de estabelecimento e de prestação de serviços, há que proceder à coordenação dos regimes de segurança social aplicáveis aos trabalhadores não assalariados» [46]. Estes considerandos dão a entender que o objectivo do Regulamento n.° 1390/81 era o de facilitar a livre circulação de pessoas assimilando as regras aplicáveis aos trabalhadores assalariados e aos não assalariados no domínio da segurança social [47]. Contudo, a aplicação da regra do Estado único [artigo 14.°-C, n.° 1, alínea a)] a todas as pessoas simultaneamente assalariadas e não assalariadas em mais de um Estado-Membro teria atingido esse objectivo muito melhor sem as excepções enunciadas no artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e no Anexo VII.

44 — Nem existe qualquer explicação sobre esse ponto em qualquer dos regulamentos — referidos nas notas 15, 16, 18 e 19, *supra* — que alteraram o Anexo VII.

45 — Terceiro considerando.

46 — Quinto considerando.

47 — V., ainda, acórdão de 23 de Outubro de 1986, Van Roosmalen (300/84, Colect., p. 3097, n.° 20).

74. A natureza anómala das excepções contidas no artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e no Anexo VII é mais flagrante quando — como no caso de C. Hervein e de G. Lorthiois — se aplicam a uma só actividade profissional qualificada de forma diferente pelas legislações dos Estados-Membros em causa. Em tais circunstâncias, o artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), cria uma diferença artificial entre os trabalhadores assalariados e não assalariados, contrária ao objectivo do Regulamento n.° 1390/81.

75. Além disso, e talvez mais importante, verifica-se que o artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e o Anexo VII criaram, para certas categorias de pessoas, restrições à livre circulação de trabalhadores e à liberdade de estabelecimento que não existia anteriormente nos termos da lei nacional.

76. Os demandados chamaram a atenção do Tribunal de Justiça para a Convenção franco-belga de segurança social (*Convention générale sur la sécurité sociale entre la Belgique et la France*) assinada em 17 de Janeiro de 1948, aprovada por lei de 2 de Junho de 1949, e completada por acordos administrativos de 23 de Dezembro de 1953 e de 25 e 26 de Janeiro de 1956, que antes da entrada em vigor do artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), isentavam determinadas pessoas que trabalhassem simultaneamente em França e na Bélgica do pagamento de contribuições de segurança social do regime belga dos trabalhadores independentes.

77. As actas das reuniões entre os Governos belga e francês em 25 e 26 de Janeiro de 1956 estipulam no ponto E.I. que «[...] se uma pessoa for considerada trabalhador assalariado em França e trabalhador independente na Bélgica, mas face à lei belga as duas actividades exercidas por essa pessoa constituírem uma só actividade profissional apenas se aplica a lei [de segurança social] francesa. Esse é o caso, em particular, de um administrador de uma sociedade em França que seja simultaneamente [...] (*administrateur*) de filiais belgas da mesma sociedade.» Ao contrário do que sugere o Inasti, dessa redacção decorre, tal como da jurisprudência dos tribunais belgas[48], que as pessoas que trabalhem simultaneamente como administradores de sociedades francesas em França e como administradores de filiais dessas sociedades na Bélgica não tinham que estar inscritos no regime belga de segurança social dos trabalhadores independentes.

78. O artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e o Anexo VII do regulamento gerou, pois, uma alteração adversa na situação legal de uma categoria de pessoas não insignificante, nomeadamente pessoas que trabalham simultaneamente como administradores de sociedades estabelecidas em França e nas filiais belgas dessas sociedades. Enquanto apenas lhes era exigida a inscrição em França, antes da adopção do artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), actualmente exige-se-lhes a inscrição em França e na Bélgica.

48 — O Tribunal du travail de Tournai declarou em 1987 — referindo a decisão de 27 de Outubro de 1982 da Cour de travail de Mons, no processo Segard/Inasti — que C. Hervein e a Hervillier SA não estavam obrigadas ao pagamento de contribuições para a segurança social belga no período de 1974 a 1 de Julho de 1982. Essas decisões foram utilmente submetidas ao Tribunal de Justiça pelos demandados.

79. As dificuldades que essas pessoas encontram são aumentadas pelo facto de a lei belga exigir aos que exercem a actividade independente como actividade secundária (*à titre complémentaire*) que contribuam, apesar de apenas lhes conceder protecção social se o seu rendimento anual na Bélgica ultrapassar determinado nível [49]. Por exemplo, verifica-se que o Inasti pretende obter contribuições do demandado no processo C-394/99, G. Lorthiois, apesar de ele não ter direito a quaisquer benefícios sociais ao abrigo desse regime devido ao facto de os seus rendimentos na Bélgica num ano não terem ultrapassado o nível da taxa por inteiro previsto na lei belga [50].

80. A Comissão e o Conselho sugeriram na audiência que os problemas causados pela falta de protecção social na Bélgica de determinadas categorias de trabalhadores independentes são consequência da legislação nacional, não podendo, portanto, afectar a validade de disposições de direito comunitário. Não posso aceitar este argumento. As pessoas em situações abrangidas pelo Anexo VII do regulamento estão sujeitas a ser colocadas em desvantagem por disposições nacionais que fazem o direito aos benefícios depender de contribuições mínimas anuais, precisamente porque o artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), reparte os seus rendimentos entre diferentes Estados-Membros.

81. À luz dessas observações, considero que o artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e o Anexo VII não podem ser justificados com base em que essas disposições estabeleceram um grau de coordenação e, desde então, uma melhoria na livre circulação de pessoas em comparação com as normas de direito nacional que existiam antes da adopção do Regulamento n.° 1390/81.

82. O Inasti, a Comissão, o Conselho e o Governo belga alegam que o artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e o Anexo VII são, de qualquer forma, justificados por outra considerações.

83. Estes argumentos devem, tal como referiu o Conselho na audiência, ser analisados à luz da estrutura dos regimes de segurança social dos trabalhadores independentes nos Estados-Membros [51]. Nalguns Estados-Membros — tais como a Dinamarca, o Reino Unido, a Irlanda, os Países Baixos e o Luxemburgo — a cobertura social obrigatória está organizada num regime universal que abrange trabalhadores assalariados e independentes. Noutros Estados-Membros, a segurança social dos trabalhadores independentes está organizada ou — como na Bélgica e em Portugal — num regime separado (geral) que abrange todos os trabalhadores independentes, ou — como na Alemanha, França, Itália, Espanha e Grécia — num conjunto de regimes específicos que abrangem as diferentes profissões ou categorias de tra-

49 — Nível esse acima descrito, no n.° 27, como «nível da taxa por inteiro».

50 — V. n.os 26 a 28 e 36.

51 — V. Pieters, D., e Schoukens, P., «Legal comparison of the social security protection of the self-employed in the Member States of the European Community», *in* P. Schoukens (Ed.) *Social Protection of the self-employed in the European Union*, 1994, p. 5, pp. 8-11.

balhadores independentes. Nos Estados que não têm um regime universal, quem for simultaneamente trabalhador assalariado e independente tem, normalmente, de pagar contribuições relativas a ambas as actividades. O efeito do artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e do Anexo VII é essencialmente o de reproduzir a exigência de contribuições separadas quando um trabalhador é simultaneamente assalariado e independente em Estados-Membros diferentes.

84. Um primeiro argumento, avançado pelo Conselho, pelo Inasti e pelo Governo belga, é o de que a exigência de contribuições separadas é necessária para impedir distorções na concorrência e discriminação contra pessoas que exercem todas as suas actividades profissionais em Estados-Membros que exigem contribuições para a segurança social separadas relativamente ao rendimento da actividade independente (as situações enunciadas no Anexo VII). Por exemplo, se um trabalhador assalariado em França e independente na Bélgica não estivesse simultaneamente sujeito às legislações francesa e belga, as contribuições sociais seriam lançadas apenas sobre o seu rendimento do trabalho assalariado em França. Esse trabalhador seria, portanto, tratado mais favoravelmente do que uma pessoa que exercesse todas as suas actividades profissionais na Bélgica que pagaria contribuições separadas em relação ao trabalho assalariado e à actividade independente.

85. Do meu ponto de vista, este argumento não pode ser aceite.

86. A existência de regimes de segurança social separados para os trabalhadores independentes nalguns Estados-Membros é relevante na medida em que esses regimes tornam possível — apesar de não de uma forma simples, como assinalaram o Inasti e o Governo grego na audiência — exigir contribuições separadas por rendimentos auferidos em diversos Estados-Membros por actividades profissionais diferentes de acordo com o artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b).

87. O facto de existirem esses regimes de segurança social separados e o facto de a regra do Estado único poder, assim, beneficiar trabalhadores migrantes em relação aos não migrantes não é, porém, uma justificação válida para uma derrogação à regra do Estado único em detrimento da livre circulação dos trabalhadores e da liberdade de estabelecimento.

88. Considero que quem exerce todas as suas actividades profissionais num Estado-Membro está numa situação objectivamente diferente de quem exerce actividades em dois ou mais Estados-Membros ao mesmo tempo. O facto de a regra do Estado único poder, nalguns casos, dar a esta última categoria de pessoas uma vantagem económica não constitui, pois, uma discriminação. Além disso, o facto de a

aplicação da regra do Estado único poder aumentar a concorrência transfronteiriça não é — tal como a Comissão parece ter aceite na audiência — só por si uma justificação válida para a imposição de restrições à livre circulação de pessoas no âmbito de um regulamento que é suposto promover a livre circulação e a protecção social dos trabalhadores migrantes [52].

89. De qualquer forma, não estou convencido de que a aplicação da regra do Estado único desse em todos os casos, ou mesmo na maior parte, aos que exercem actividades em diversos Estados-Membros, uma vantagem sobre os que exercem todas as suas actividades profissionais num único Estado-Membro. As formas pelas quais são calculadas as contribuições diferem largamente de um Estado-Membro para outro. Logo, a inscrição num só Estado-Membro nem sempre implicará contribuições mais baixas do que a inscrição em dois Estados-Membros [53]. Além disso, o artigo 14.°-D, n.° 1, do regulamento dispõe que quem for simultaneamente trabalhador assalariado num Estado-Membro e independente noutro Estado-Membro, e quem estiver apenas sujeito à legislação do primeiro Estado-Membro nos termos do artigo 14.°-C, n.° 1, alínea a), será tratado como se exercesse toda a sua actividade nesse Estado. Daí resulta que lhe pode ser exigido o pagamento de contribuições para a segurança social do Estado-Membro do trabalho assalariado relativamente aos rendimentos da actividade independente no outro Estado-Membro. Isso impedirá, ou pelo menos reduzirá, a vantagem para as pessoas em causa nos casos em que a actividade no primeiro Estado-Membro (qualificada como trabalho assalariado nesse Estado) for qualificada como independente no outro Estado-Membro. Por exemplo, no caso presente, a aplicação da regra do Estado único e o artigo 14.°-D, n.° 1, permitiriam às autoridades francesas de segurança social o lançamento de contribuições sobre o rendimento auferido por C. Hervein e por G. Lorthiois como administradores de sociedades na Bélgica.

90. O segundo argumento, avançado pela Comissão, é que o artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e o Anexo VII são justificados pela necessidade de impedir a evasão nas contribuições para a segurança social. Pode ocorrer evasão, por exemplo, se um cidadão belga que exerce uma actividade como independente na Bélgica simular ter uma actividade assalariada noutro Estado-Membro em que as pessoas simultaneamente trabalhadores assalariados e independentes não têm que pagar contribuições separadas relativamente ao seu rendimento da actividade independente.

52 — V., neste sentido, a respeito do artigo 59.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 49.° CE), acórdão de 3 de Fevereiro de 1982, Seco e Desquenne & Giral (62/81 e 63/81, Colect., p. 223, n.° 92).

53 — V., neste sentido, as conclusões do advogado-geral D. Ruiz-Jarabo Colomer apresentadas no processo Hervein I, referido na nota 2, n.° 50.

91. Não considero este argumento convincente.

92. Pode-se aceitar que o legislador comunitário tem competência para adoptar medidas com base nos artigos 51.° e 235.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 308.° CE), com vista a combater a evasão na segurança social. Contudo, tais medidas devem ser proporcionais ao objectivo prosseguido. A exigência de dupla inscrição aplicável nos termos do artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), do regulamento, na minha opinião, não é uma medida proporcional tendo em conta as restrições que gera no exercício dos direitos de livre circulação. Considero que teria sido possível ao legislador comunitário tratar o problema da evasão pela introdução de controlos administrativos adequados que tivessem um efeito menos restritivo na livre circulação.

93. O terceiro argumento avançado pelo Inasti, pelo Governo belga, pela Comissão e pelo Conselho é o de que o artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e o Anexo VII se justificam pelo facto de as pessoas abrangidas por essas disposições poderem beneficiar de cobertura social adicional. A esse respeito, a Comissão e o Conselho salientam, em resposta às questões do Tribunal, que o Regulamento n.° 3811/86 alterou em especial os artigos 9.°[54] e 15.°[55] do regulamento de aplicação de forma a facilitar a totalização dos benefícios da segurança social adquiridos por pessoas que têm ou tiveram actividade assalariada ou independente em mais de um Estado-Membro. Chamou-se também a atenção para o acórdão Larsy[56], em que o Tribunal de Justiça declarou que a regra anticúmulo do regulamento não pode ser aplicada se um trabalhador tiver sido obrigado, num único e mesmo período, a pagar contribuições para a pensão de velhice em dois Estados-Membros, uma vez que a coexistência das duas pensões a que ele tem direito em virtude dessas contribuições não pode ser considerada injustificada.

94. Este argumento também não resiste a uma análise aprofundada.

54 — Antes de alterado pelo Regulamento n.° 3811/86, o artigo 9.° do regulamento de aplicação dispunha:
«1. Em caso de morte ocorrida no território de um Estado-Membro, apenas se mantém o direito ao subsídio por morte adquirido nos termos da legislação desse Estado-Membro, extinguindo-se o direito adquirido nos termos da legislação de qualquer outro Estado-Membro.
[...]»
O Regulamento n.° 3811/86 aditou o seguinte número ao artigo 9.°:
«3. Em derrogação ao disposto nos n.os 1 e 2, nos casos mencionados na alínea b) do [n.° 1 do] artigo 14.°-C do regulamento, mantêm-se os direitos aos subsídios por morte adquiridos nos termos da legislação de cada um dos dois Estados-Membros em causa referidos no Anexo VII.»

55 — Antes de alterado pelo Regulamento n.° 3811/86, o artigo 15.°, n.° 1, do regulamento de aplicação dispunha que «aos períodos de seguro ou de residência cumpridos ao abrigo da legislação de um Estado-Membro somam-se os períodos de seguro ou de residência cumpridos ao abrigo da legislação de qualquer outro Estado-Membro [...] desde que estes períodos de seguro ou de residência não se sobreponham.
[...]»
No final do artigo 15.°, n.° 1, alínea a), o Regulamento n.° 3811/86 acrescentou a seguinte frase:
«Todavia, nos casos mencionados na alínea b) do [n.° 1 do] artigo 14.°-C do regulamento, as referidas instituições terão igualmente em conta, para as liquidações das prestações, os períodos de seguro ou de residência cumpridos a título de um seguro obrigatório ao abrigo da legislação dos dois Estados-Membros em causa e que se sobreponham.»

56 — Acórdão de 2 de Agosto de 1993 (C-31/92, Colect., p. I-4543, n.os 17 a 23).

95. É verdade que o Tribunal de Justiça declarou que as disposições de direito nacional que obrigam a que se proceda a contribuições para o regime de segurança social dos trabalhadores independentes, por pessoas que já trabalham noutro Estado-Membro no qual têm a sua residência habitual e no qual estão inscritas num regime de segurança social, pode ser legalmente válida se essas contribuições forem devidamente justificadas pela prestação de cobertura social adicional para as pessoas a quem se aplicam [57].

96. As derrogações à regra do Estado único e a consequente obrigatoriedade de contribuições em mais de um Estado-Membro, prevista no artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), poderiam, contudo, no meu entender, ser justificadas ao abrigo dessa jurisprudência apenas se essas derrogações tivessem como objectivo e fossem necessárias para conceder protecção adicional aos trabalhadores migrantes ou, eventualmente, se pudesse ser demonstrado que por força disso os trabalhadores migrantes provavelmente obteriam uma maior cobertura social do que se a regra do Estado único se aplicasse em todos os casos. O facto de as pessoas abrangidas pelo artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), poderem ter direito a alguns benefícios — tais como prestações por invalidez, de velhice ou por morte — em cada um dos Estados-Membros em que foram obrigadas a efectuar contribuições não pode só por si justificar as restrições à livre circulação de pessoas resultantes dessa disposição.

97. É patente que o artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), não tem como objectivo nem é necessário para conceder aos trabalhadores uma cobertura social adicional. A finalidade da disposição foi, de acordo com as explicações concordantes da Comissão e do Conselho, impedir o que determinados Estados-Membros entendiam, na altura da adopção do Regulamento n.° 1390/81, como um risco de abuso e/ou de concorrência desleal [58].

98. O que levará então provavelmente a uma maior cobertura social: o pagamento de contribuições sociais em dois ou mais Estados-Membros relativamente a rendimentos auferidos em cada um deles [artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b)] ou o pagamento de contribuições num só Estado-Membro relativamente ao rendimento total auferido em todos os Estados-Membros em causa? A resposta a esta questão depende inteiramente da legislação de segurança social dos Estados-Membros. Essas leis estão sujeitas a mudança de

57 — V., em particular, acórdão Kemmler, referido na nota 33, n.os 12 e 13.

58 — V. ainda Cornelissen, R., «The Self-Employed and the Coordination of Social Security in Europe», *in* Schoukens, P. (Ed.), *Social Protection of the Self-Employed in the European Union*, 1994, p. 43, especialmente p. 51.

acordo com o critério dos legisladores nacionais. Daí resulta que, mesmo que os pagamentos separados em diversos Estados-Membros pudessem, num dado momento e em relação a situações particulares, ser vantajosos para as pessoas em causa, esse está longe de ser sempre o caso. A aplicação do sistema previsto no artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), não tem, pois, como consequência provável que seja concedida aos trabalhadores migrantes uma maior cobertura social do que a regra do Estado único consagrada no artigo 14.°-C, n.° 1, alínea a). Isto é claramente demonstrado pelos factos do caso presente. Tal como acima exposto, G. Lorthiois é obrigado pela lei belga a contribuir para o regime de segurança social dos trabalhadores independentes na Bélgica, mas não tem direito a quaisquer benefícios sociais de qualquer tipo ao abrigo desse regime. Nessas circunstâncias, a aplicação do artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), não aumenta por qualquer forma o nível de cobertura social.

99. Por conseguinte, concluo que o artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e o Anexo VII restringem a livre circulação de trabalhadores e a liberdade de estabelecimento, que essas restrições não são justificadas pelas razões indicadas pelo Conselho e pela Comissão e que o artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e o Anexo VII devem, por isso, ser declarados inválidos.

A segunda questão

100. O Tribunal du travail de Tournai pergunta, pela segunda questão, se a invalidade do artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e do Anexo VII do regulamento pode ser invocada na questão da inscrição e das contribuições exigidas pela aplicação dessas disposições pelos períodos anteriores à decisão a proferir nos presentes autos. Em caso de resposta negativa a essa questão, o tribunal de reenvio pretende saber se as pessoas que, antes da data desse acórdão, já tenham intentado uma acção judicial ou apresentado reclamação equivalente nos termos do direito nacional, podem, não obstante, invocar a invalidade do artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e do Anexo VII.

101. Referindo as conclusões do advogado-geral D. Ruiz-Jarabo Colomer no processo Hervein I, o Governo grego alega que o Tribunal de Justiça deve declarar que a invalidade do artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), apenas pode ser invocada por quem já tiver intentado uma acção judicial ou apresentado uma reclamação equivalente antes do seu acórdão. O Conselho compartilha dessa opinião no caso de o Tribunal de Justiça decidir, contrariamente à sua tese principal, declarar inválidos o artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e o Anexo VII.

102. Os demandados alegam que o Tribunal de Justiça não deve aplicar tal restrição aos efeitos da sua decisão neste processo. Em alternativa alegam que o Tribunal de Justiça deve declarar que a invalidade do artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e do Anexo VII podem ser invocados por quem tiver tido intervenção em juízo ou apresentado reclamação equivalente, quer como demandante quer como demandado, antes do acórdão do Tribunal de Justiça.

103. O Tribunal de Justiça tem confirmado que o efeito temporal de uma decisão prejudicial de invalidade pode ser limitada com base no artigo 174.°, segundo parágrafo, do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 231.°, segundo parágrafo, CE) quando tal limitação seja, excepcionalmente, justificada por considerações imperiosas de segurança jurídica [59].

104. No caso presente, há que reconhecer que os Estados-Membros que, a seguir à entrada em vigor do Regulamento n.° 1390/81, em 1 de Julho de 1982, obrigavam as pessoas, já inscritas num regime dos trabalhadores assalariados noutro Estado-Membro, a inscrever-se no seu próprio regime de segurança social dos trabalhadores independentes podem ter tido incerteza quanto ao alcance exacto das suas obrigações relativamente à livre circulação de pessoas. Os acórdãos De Jaeck e Hervein I, nos quais o Tribunal de Justiça interpretou o artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), do regulamento sem conhecer da sua validade, podem, nalguma medida, ter aumentado essa incerteza. Deve-se ter também em conta o facto de o artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e o Anexo VII se aplicarem a um grande número de pessoas na Comunidade, e que se poderiam seguir sérias consequências financeiras para os organismos de segurança social bem como um estrangulamento dos recursos dos sistemas judiciais nos Estados-Membros se a invalidade do artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), pudesse ser invocada para impugnar contribuições sociais pagas ou em dívida relativamente a períodos anteriores à data do acórdão do Tribunal de Justiça.

105. Concordo, assim, com o Governo grego e com o Conselho no sentido de que considerações imperiosas de segurança jurídica obstam a que se ponha em causa a inscrição e as contribuições a pagar nos termos do artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), relativamente a períodos anteriores à prolação do acórdão nos presentes autos.

106. De acordo com a jurisprudência, contudo, cabe ao Tribunal de Justiça decidir — no caso de limitar o efeito de uma

59 — Acórdãos de 15 de Outubro de 1980, Providence agricole de la Champagne (4/79, Recueil, p. 2823, n.° 45); de 27 de Fevereiro de 1985, Société des produits de maïs (112/83, Recueil, p. 719, n.° 17); Pinna, referido na nota 39, n.° 26; e de 10 de Março de 1992, Lomas e o. (C-38/90 e C-151/90, Colect., p. I-1781, n.° 23).

decisão de invalidade — se deve ser feita uma excepção a essa limitação temporal a favor da parte que trouxe a questão a juízo no órgão jurisdicional nacional ou a favor de qualquer outra pessoa que tenha tomado iniciativas semelhantes antes da declaração de invalidade, ou se, pelo contrário, uma declaração de invalidade aplicável apenas para o futuro constitui uma decisão adequada mesmo para aqueles que actuaram antes da decisão do Tribunal de Justiça com vista à protecção dos seus direitos [60].

107. Na minha opinião, o princípio da protecção judicial efectiva impõe claramente que aqueles que já tiverem intentado uma acção judicial ou apresentado uma reclamação equivalente nos termos do direito nacional aplicável, antes da data do acórdão do Tribunal de Justiça, devem poder prevalecer-se da invalidade do artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e do Anexo VII [61].

108. Os demandados receiam que uma decisão com esse efeito não proteja os particulares que, como eles próprios, tentaram proteger a sua posição jurídica recusando pagar as contribuições devidas nos termos do artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), em vez de impugnarem nos tribunais nacionais as contribuições já pagas.

109. Essas dúvidas são, na minha opinião, infundadas. O objectivo de tornar os efeitos de uma decisão extensivos àqueles que tiverem intentado uma acção judicial ou apresentado reclamação equivalente, tal como o Tribunal de Justiça declarou no acórdão Lomas e o. [62], é proteger todas as pessoas que «em tempo útil, tenham feito valer os seus direitos». De modo a cumprir esse objectivo, e a conceder aos particulares uma protecção judicial efectiva contra as consequências de disposições de direito comunitário ilegais, a expressão «apresentado uma reclamação equivalente» deve ser interpretada de modo a incluir as situações em que uma pessoa fez valer os seus direitos recusando pagar quantias com base em que esse pagamento era contrário ao direito comunitário, expondo claramente esse motivo ao organismo ou autoridade que lhe exigia o pagamento e — no caso de esse organismo tentar obter o pagamento através de uma acção judicial — invocando o conflito com o direito comunitário nessa acção judicial.

60 — Acórdãos Société des produits de maïs, referido na nota 59, n.° 18; e Pinna, referido na nota 39, n.° 29.

61 — V. também as conclusões do advogado-geral M. Darmon apresentadas no processo Roquette Frères (acórdão de 26 de Abril de 1994, C-228/92, Colect., p. I-1445, n.° 51 das conclusões).

62 — Referido na nota 59, n.° 29.

Conclusão

110. Em face de todas as anteriores observações, sou de opinião de que o Tribunal de Justiça deve declarar que:

«1) O artigo 14.°-C, n.° 1, alínea b), e o Anexo VII 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, tal como alterado e actualizado pelo Regulamento (CEE) n.° 2001/83 do Conselho, de 2 de Junho de 1983, são inválidos.

2) A invalidade dessas disposições não pode ser invocada para se pôr em causa inscrições e contribuições, devidas nos termos das mesmas, relativamente a períodos anteriores à prolação do acórdão nos presentes autos, excepto no que respeita a trabalhadores assalariados ou independentes, ou aos seus sucessores que, antes dessa data, tenham intentado uma acção judicial ou apresentado uma reclamação nos termos do direito nacional aplicável.»