

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)
12 de Junho de 1997*

No processo C-266/95,

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

Pascual Merino García

c

Bundesanstalt für Arbeit,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação e validade do Anexo I, I. C, do Regulamento (CEE) n.º 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.º 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.º 3427/89 do Conselho, de 30 de Outubro de 1989 (JO L 331, p. 1),

* Língua do processo: alemão.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

composto por: G. F. Mancini (relator), presidente de secção, C. N. Kakouris, G. Hirsch, H. Ragnemalm e R. Schintgen, juízes,

advogado-geral: N. Fennelly,
secretário: H. A. Rühl, administrador principal,

vistas as observações escritas apresentadas:

- em representação de P. Merino García, por Angel González Maeztu, chefe do serviço social do Consulado-Geral de Espanha em Stuttgart, na qualidade de agente,
- em representação do Governo alemão, por Ernst Röder, Ministerialrat no Ministério Federal da Economia, e Bernd Kloke, Oberregierungsrat no mesmo ministério, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo espanhol, por Alberto José Navarro González, director-geral da Coordenação Jurídica e Institucional Comunitária, e Gloria Calvo Díaz, abogado del Estado, do Serviço Jurídico do Estado, na qualidade de agentes,
- em representação do Conselho da União Europeia, por Anna Lo Monaco e Stephan Marquardt, membros do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por Maria Patakia, membro do Serviço Jurídico, e Horstpeter Kreppel, funcionário nacional em destacamento no mesmo serviço, na qualidade de agentes,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações de P. Merino García, representado por Angel González Macztu, do Governo alemão, representado por Ernst Röder, do Governo espanhol, representado por D. Santiago Ortiz Vaamonde, abogado del Estado, do Serviço Jurídico do Estado, na qualidade de agente, do Conselho, representado por Guus Houttuin, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agente, e da Comissão, representada por Peter Hillenkamp, consultor jurídico, na qualidade de agente, na audiência de 23 de Janeiro de 1997,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 6 de Março de 1997,

profere o presente

Acórdão

- 1 Por acórdão de 20 de Junho de 1995, entrado na Secretaria do Tribunal de Justiça em 8 de Agosto seguinte, o Bundessozialgericht submeteu questões prejudiciais relativas à interpretação e validade do Anexo I, I. C, do Regulamento (CEE) n.º 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.º 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.º 3427/89 do Conselho, de 30 de Outubro de 1989 (JO L 331, p. 1, a seguir «regulamento»).
- 2 Estas questões foram suscitadas no âmbito de um litígio entre P. Merino García e o Bundesanstalt für Arbeit, na sequência da recusa desta instituição de lhe conceder os abonos de família relativos aos meses de Fevereiro de 1986 e Fevereiro de 1987, durante os quais gozou férias não remuneradas.

Quanto ao regulamento

3 No artigo 1.º, alínea a), do regulamento, as expressões «trabalhador assalariado» e «trabalhador não assalariado» são definidas como designando qualquer pessoa:

«i) que estiver abrangida por um seguro obrigatório ou facultativo continuado contra uma ou mais eventualidades correspondentes aos ramos de um regime de segurança social aplicável aos trabalhadores assalariados ou não assalariados,

ii) que estiver abrangida por um seguro obrigatório contra uma ou mais eventualidades correspondentes aos ramos a que se aplica o presente regulamento, no âmbito de um regime de segurança social aplicável a todos os residentes ou ao conjunto da população activa:

— quando os modos de gestão ou financiamento desse regime permitem identificá-la como trabalhador assalariado ou não assalariado

ou

— na falta de tais critérios, quando estiver abrangida por um seguro obrigatório ou facultativo continuado contra uma outra eventualidade mencionada no Anexo I, no âmbito de um regime organizado em benefício dos trabalhadores assalariados ou não assalariados, ou por um dos regimes referidos na subalínea iii) ou, na ausência de um tal regime no Estado-Membro em causa, quando a pessoa corresponder à definição apresentada no Anexo I,

iii) que estiver abrangida por um seguro obrigatório contra várias eventualidades correspondentes aos ramos a que se aplica o presente regulamento, no âmbito de um regime de segurança social organizado de maneira uniforme em benefício do conjunto da população rural, segundo os critérios estabelecidos no Anexo I,

iv) que estiver abrangida por um seguro voluntário contra uma ou mais eventualidades correspondentes aos ramos a que se aplica o presente regulamento, no âmbito de um regime de segurança social de um Estado-Membro organizado em benefício dos trabalhadores assalariados ou não assalariados ou de todos os residentes ou de determinadas categorias de residentes:

— se a pessoa em causa exercer uma actividade assalariada ou não assalariada

ou

— se a referida pessoa tiver sido abrangida anteriormente por um seguro obrigatório contra a mesma eventualidade, no âmbito de um regime organizado em benefício dos trabalhadores assalariados ou não assalariados do mesmo Estado-Membro.»

4 Nos termos do artigo 13.º, n.º 1, do mesmo regulamento, as pessoas às quais se aplica o regulamento apenas estão sujeitas, em princípio, à legislação de um Estado-Membro.

5 O artigo 13.º, n.º 2, alínea a), dispõe ainda que a pessoa que exerça uma actividade assalariada no território de um Estado-Membro está sujeita à legislação deste Estado, mesmo se residir no território de outro Estado-Membro ou se a empresa ou entidade patronal que a emprega tiver a sua sede ou domicílio no território de outro Estado-Membro.

6 Nos termos do artigo 73.º do regulamento, o trabalhador assalariado ou não assalariado sujeito à legislação de um Estado-Membro tem direito, para os membros da sua família que residam no território de outro Estado-Membro, às prestações familiares previstas pela legislação do primeiro Estado, como se residissem no território deste.

7 O Anexo I, ponto I, C, do regulamento tem a seguinte redacção:

C. Alemanha

«Se uma instituição alemã for a instituição competente para a concessão das prestações familiares, de acordo com o capítulo 7 do título III do regulamento, é considerada, na acepção da alínea a), subalínea ii) do artigo 1.º do regulamento:

a) trabalhador assalariado, qualquer pessoa abrangida por um seguro obrigatório contra o risco de desemprego ou qualquer pessoa que obtenha, em consequência desse seguro, prestações pecuniárias do seguro de doença ou prestações análogas;

b) trabalhador não assalariado, qualquer pessoa que exerça uma actividade não assalariada e que deva:

— estar inscrito ou contribuir para o risco de velhice num regime de trabalhadores não assalariados,

ou

— estar inscrito no âmbito do seguro de pensão obrigatório.»

Quanto à legislação nacional

8 O § 1, n.º 1, ponto 1, da Bundeskindergeldgesetz (lei federal sobre o abono de família, BGBl. I, p. 265, a seguir «BKGG») dispõe que as pessoas que tenham

domicílio ou residência habitual onde seja aplicável a referida lei têm direito ao abono de família para os seus filhos e equiparados, nos termos do § 2, n.º 1.

9 O § 2, n.º 5, da BKGK prevê que os filhos que não tenham domicílio ou residência habitual onde seja aplicável a BKGK não serão tomados em consideração para efeitos de abono de família.

10 Nos termos do § 9 da BKGK, o abono de família será pago a partir do início do mês durante o qual estiverem preenchidas nas condições para beneficiar do mesmo, e até ao fim do mês em que deixem de o estar.

11 Nos termos do § 42, segundo período, a BKGK não prejudica o disposto nos regulamentos comunitários.

12 O § 311, n.º 1, do Reichsversicherungsordnung (código da segurança social, BGBl. I, p. 799, a seguir «RVO») prevê que se mantém a inscrição obrigatória no seguro de doença desde que a relação laboral se mantenha sem pagamento de remuneração, até ao limite de três semanas.

13 Por força do § 104, n.º 1, segundo e terceiro períodos, da Arbeitsförderungsgesetz (lei relativa ao seguro de desemprego, BGBl. I, p. 582, a seguir «AFG»), os períodos relativamente aos quais não for paga qualquer remuneração não serão tomados em consideração para totalização dos períodos que conferem direito ao subsídio de desemprego, a não ser que não excedam quatro semanas cada um.

Quanto aos antecedentes do litígio

- 14 P. Merino García é um nacional espanhol que reside e trabalha na Alemanha como trabalhador assalariado. Os seus três filhos residem em Espanha.
- 15 Em 19 de Dezembro de 1989, P. Merino García apresentou ao Bundesanstalt für Arbeit um pedido de abono de família para os seus filhos, nos termos da lei alemã, relativamente ao período compreendido entre Janeiro de 1986 e Dezembro de 1988, incluindo os períodos em que, por acordo com a entidade patronal, gozou férias não remuneradas de 20 de Janeiro a 2 de Março de 1996, e de 13 de Janeiro a 2 de Março de 1987. Resulta dos autos que estes períodos de férias não fizeram cessar a relação laboral.
- 16 O Bundesanstalt für Arbeit concedeu-lhe os abonos requeridos relativamente a este período, com excepção dos meses de Fevereiro de 1986 e Fevereiro de 1987 (a seguir «meses controvertidos»). Efectivamente, no entender desta instituição, uma vez que os dois períodos de férias não remuneradas em causa excediam quatro semanas, por aplicação das disposições conjugadas do § 104, n.º 1, da AFG e do Anexo I, ponto I, C, alínea a) (a seguir «anexo»), P. Merino García não podia ser considerado trabalhador assalariado na acepção do artigo 73.º do regulamento.
- 17 Por petição apresentada em 19 de Fevereiro de 1990, P. Merino García propôs uma acção no Sozialgericht Mannheim a fim de obter o pagamento do abono de família pelo Bundesanstalt für Arbeit relativamente aos dois meses controvertidos. Em 14 de Outubro de 1992, o pedido foi indeferido pelo Sozialgericht Mannheim e, posteriormente, em 21 de Setembro de 1993, pelo Landessozialgericht Baden-Württemberg.

- 18 Em 27 de Maio de 1994, P. Merino García interpôs então recurso de revista do acórdão do Landessozialgericht. Nesse recurso, sustentou que é um trabalhador na acepção do artigo 73.º do regulamento e que as disposições do anexo são discriminatórias para com os trabalhadores comunitários cujos filhos residem noutra Estado-Membro.

As questões prejudiciais

- 19 No acórdão de reenvio, o Bundessozialgericht considerou que P. Merino García não tinha direito ao abono de família relativamente aos meses controvertidos, nem nos termos da BKG, nem nos termos das disposições conjugadas dos artigos 1.º, alínea a), e 73.º e do anexo do regulamento. Porém, tendo dúvidas quanto à validade do disposto no referido anexo, decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões:

- «1) O Anexo I, ponto I, C, do Regulamento n.º 1408/71 é compatível com o Tratado CE, particularmente com o n.º 2 do artigo 48.º, ao levar a que trabalhadores assalariados com filhos residentes no estrangeiro não recebam abono de família nos meses civis completos incluídos em períodos prolongados de férias não remuneradas, recebendo tal subsídio os trabalhadores cujos filhos residem na Alemanha?
- 2) Caso o Anexo I, ponto I, C, do Regulamento n.º 1408/71 seja considerado inválido, daí resulta que deve ser considerado “trabalhador assalariado”, na acepção do artigo 73.º do Regulamento n.º 1408/71, aquele que é dispensado do trabalho, sem remuneração, devido a acordo voluntário com a entidade patronal? Ou existem limitações (em relação à duração da dispensa, por exemplo)?»

- 20 Com as questões prejudiciais, o órgão jurisdicional de reenvio pretende, no essencial, saber, em primeiro lugar, se o conceito de trabalhador assalariado para efeitos do pagamento de prestações familiares ao abrigo da legislação alemã, em conformidade com o artigo 73.º do regulamento, deve ser interpretado no sentido de que abrange apenas os trabalhadores assalariados que correspondam à definição que resulta da leitura conjugada do disposto no artigo 1.º, alínea a), ii), e no anexo. Em caso afirmativo, pretende ainda saber se o referido anexo é válido à luz do artigo 48.º, n.º 2, do Tratado. Na hipótese de o anexo ser válido, o órgão jurisdicional de reenvio pretende, por último, saber se o artigo 48.º, n.º 2, do Tratado se opõe à aplicação de uma legislação nacional que leve a que seja recusada a concessão de prestações familiares a um trabalhador assalariado cujos filhos residam noutro Estado-Membro, relativamente aos meses completos abrangidos por um período prolongado de férias não remuneradas, quando têm direito às referidas prestações os trabalhadores cujos filhos têm domicílio no Estado em causa. Há que analisar sucessivamente estes três aspectos.

Quanto à interpretação do anexo

- 21 O âmbito de aplicação pessoal do regulamento é definido no artigo 2.º, que faz parte do título I, intitulado «Disposições gerais». Nos termos do n.º 1 da referida disposição, o regulamento aplica-se designadamente «... aos trabalhadores assalariados ou não assalariados que estão ou estiveram sujeitos à legislação de um ou mais Estados-Membros e que sejam nacionais de um dos Estados-Membros...».
- 22 A expressão «trabalhadores assalariados» utilizada pela referida disposição é definida no artigo 1.º, alínea a), do regulamento. Designa qualquer pessoa inscrita no âmbito de um dos regimes de segurança social mencionados na alínea a) do artigo 1.º contra as eventualidades e nas condições previstas nessa disposição (acórdão de 3 de Maio de 1990, Kits van Heijningen, C-2/89, Colect., p. I-1755, n.º 9).
- 23 Há que constatar que uma pessoa que se encontre numa situação como a do recorrente no processo principal se enquadra no conceito de «trabalhador assalariado»,

designadamente na acepção do artigo 1.º, alínea a), i), do regulamento, uma vez que está abrangida por um seguro obrigatório ou facultativo continuado contra uma ou mais eventualidades correspondentes aos ramos de um regime de segurança social aplicável aos trabalhadores assalariados ou não assalariados.

- 24 Porém, como o Tribunal de Justiça já esclareceu no acórdão de 30 de Janeiro de 1997, Stöber e Pereira (C-4/95 e C-5/95, Colect., p. I-511, n.º 29), que dizia respeito a trabalhadores não assalariados, resulta dos próprios termos do anexo, para o qual remete o artigo 1.º, alínea a), ii), do Regulamento n.º 1408/71, que só os trabalhadores abrangidos por um seguro obrigatório no âmbito de um dos regimes aí mencionados têm direito aos abonos de família alemães por força do título III, capítulo 7, do regulamento (v. também, neste sentido, acórdão de 10 de Outubro de 1996, Hoeber e Zachow, C-245/94 e C-312/94, Colect., p. I-4895, n.º 29).
- 25 Permitir a um trabalhador que se encontre numa situação como a do processo principal invocar uma das outras definições de «trabalhador não assalariado» previstas no artigo 1.º, alínea a), para beneficiar das prestações familiares alemãs equivaleria a privar de todo e qualquer efeito útil a disposição do anexo (acórdão Stöber e Pereira, já referido, n.º 32).
- 26 Consequentemente, o conceito de trabalhador assalariado, para efeitos do pagamento de prestações familiares ao abrigo da legislação alemã, em conformidade com o artigo 73.º do regulamento, deve ser entendido no sentido de que abrange apenas os trabalhadores assalariados que correspondam à definição que resulta da leitura conjugada do disposto no artigo 1.º, alínea a), ii), e no anexo.

Quanto à validade do anexo

- 27 A este respeito, deve em primeiro lugar recordar-se que o artigo 51.º do Tratado CE prevê uma coordenação das legislações dos Estados-Membros em matéria de segurança social e não uma harmonização. As diferenças de fundo e de forma entre os regimes de segurança social de cada Estado-Membro e, por conseguinte, dos direitos das pessoas que neles trabalham não são afectadas por essa disposição (v., designadamente, acórdão de 15 de Janeiro de 1986, Pinna, 41/84, Colect., p. 1, n.º 20).
- 28 O artigo 73.º do regulamento visa nomeadamente evitar que um Estado-Membro possa fazer depender a concessão ou o montante de prestações familiares da residência dos membros da família do trabalhador no Estado-Membro que concede a prestação, a fim de não dissuadir o trabalhador comunitário de exercer o seu direito à livre circulação (acórdão Hoever e Zachow, já referido, n.º 34).
- 29 Resulta claramente da redacção da referida disposição que ela não confere por si um direito às prestações familiares. Efectivamente, as prestações familiares são concedidas com base nas disposições nacionais aplicáveis, neste caso a BKGG.
- 30 Por outro lado, nas hipóteses que não são abrangidas pelo anexo, este não implica a inexistência de qualquer direito a prestações familiares para os nacionais comunitários que trabalhem na Alemanha e cujos filhos residam noutra Estado-Membro. Consequentemente, como o advogado-geral salientou no n.º 26 das conclusões, se o recorrente no processo principal perdeu o direito às prestações familiares relativamente aos dois períodos de férias não remuneradas em causa, isso deveu-se à aplicação das disposições da BKGG, e não do anexo do regulamento.
- 31 Deve, por isso, declarar-se que a análise deste aspecto das questões prejudiciais não revelou qualquer elemento susceptível de afectar a validade do anexo.

Quanto à interpretação do artigo 48.º, n.º 2, do Tratado

- 32 No entender de P. Merino García, uma vez que, por aplicação do § 104, n.º 1, segundo e terceiros períodos, da AFG, só tem direito às prestações familiares para os seus filhos que residem noutra Estado-Membro durante o período em que pagou contribuições para o seguro de desemprego, esta disposição contém um entrave à livre circulação e leva a uma discriminação contrária ao artigo 48.º, n.º 2, do Tratado.
- 33 A este respeito, o Tribunal de Justiça tem considerado reiteradamente que a regra da igualdade de tratamento constante da referida disposição proíbe não apenas as discriminações ostensivas em razão da nacionalidade, mas ainda todas as formas dissimuladas de discriminação que, através da aplicação de outros critérios de distinção, conduzem, de facto, ao mesmo resultado (acórdão Pinna, já referido, n.º 23).
- 34 No processo principal, não foi reconhecido ao interessado direito a prestações familiares para os seus filhos que residem em Espanha, apesar de a BKGG permitir que sejam concedidas essas prestações a qualquer pessoa que tenha domicílio ou residência habitual no território abrangido pela referida lei quando os filhos a seu cargo tenham domicílio ou residência habitual no mesmo território. Por outro lado, é pacífico que o artigo 48.º, n.º 2, do Tratado é aplicável ao presente caso por o interessado continuar segurado na Alemanha contra o risco de doença, devido à sua relação de trabalho, durante o período de tempo que corresponde aos meses controvertidos.
- 35 A tese do Governo alemão, nos termos da qual o § 2, n.º 5, da BKGG afecta tanto os alemães como os estrangeiros cujos filhos não satisfaçam a condição de residência, não pode ser considerada procedente. Efectivamente, como o Tribunal de Justiça esclareceu no n.º 24 do acórdão Pinna, já referido, é essencialmente para os

trabalhadores migrantes que se coloca o problema da residência dos membros da família fora do Estado-Membro que concede as prestações (v. também, neste sentido, o acórdão Stöber e Pereira, já referido, n.º 38).

- 36 Como os autos do presente processo não contêm qualquer elemento susceptível de justificar objectivamente essa diferença de tratamento, deve a mesma ser considerada discriminatória e, por esse motivo, declarada incompatível com o artigo 48.º, n.º 2, do Tratado.
- 37 Nestas condições, deve responder-se ao órgão jurisdicional de reenvio que o conceito de trabalhador assalariado, para efeitos do pagamento de prestações familiares ao abrigo da legislação alemã, em conformidade com o artigo 73.º do regulamento, deve ser entendido no sentido de que abrange apenas os trabalhadores assalariados que correspondam à definição que resulta da leitura conjugada do disposto no artigo 1.º, alínea a), ii), e no anexo. Além disso, a análise das questões prejudiciais não permitiu descortinar qualquer elemento susceptível de pôr em dúvida a validade do anexo. Contudo, o artigo 48.º, n.º 2, do Tratado deve ser interpretado no sentido de que se opõe à aplicação de uma legislação nacional que leve a que seja recusada a concessão de prestações familiares a um trabalhador assalariado cujos filhos residam noutra Estado-Membro, relativamente aos meses completos abrangidos por um período prolongado de férias não remuneradas, quando têm direito às referidas prestações os trabalhadores cujos filhos têm domicílio no Estado em causa.

Quanto às despesas

- 38 As despesas efectuadas pelos Governos alemão e espanhol, bem como pelo Conselho da União Europeia e pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

pronunciando-se sobre as questões submetidas pelo Bundessozialgericht, por acórdão de 20 de Junho de 1995, declara:

O conceito de trabalhador assalariado, para efeitos do pagamento de prestações familiares ao abrigo da legislação alemã, em conformidade com o artigo 73.º do Regulamento (CEE) n.º 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.º 2001/83 do Conselho, de 2 de Junho de 1983, com as alterações introduzidas pelo Regulamento (CEE) n.º 3427/89 do Conselho, de 30 de Outubro de 1989, deve ser entendido no sentido de que abrange apenas os trabalhadores assalariados que correspondam à definição que resulta da leitura conjugada do disposto no artigo 1.º, alínea a), ii), e no Anexo I, ponto I, C, do regulamento. Além disso, a análise das questões prejudiciais não permitiu descortinar qualquer elemento susceptível de pôr em dúvida a validade do anexo referido. Contudo, o artigo 48.º, n.º 2, do Tratado CE deve ser interpretado no sentido de que se opõe à aplicação de uma legislação nacional que leve a que seja recusada a concessão de prestações familiares a um trabalhador assalariado cujos filhos residam noutro Estado-Membro, relativamente aos meses completos abrangidos por um período prolongado de férias não remuneradas, quando têm direito às referidas prestações os trabalhadores cujos filhos têm domicílio no Estado em causa.

Mancini

Kakouris

Hirsch

Ragnemalm

Schintgen

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 12 de Junho de 1997.

O secretário

O presidente da Sexta Secção

R. Grass

G. F. Mancini