

## CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL NIAL FENNELLY

apresentadas em 14 de Dezembro de 1995 \*

### Introdução

Directiva 79/7/CEE do Conselho, de 19 de Dezembro de 1978, relativa à realização progressiva do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de segurança social <sup>3</sup> (a seguir «directiva»).

1. O presente pedido prejudicial apresentado pelo Centrale Raad van Beroep pretende, efectivamente, que seja clarificado o acórdão que o Tribunal de Justiça proferiu no processo Roks e o. <sup>1</sup>. Diz respeito a disposições da legislação neerlandesa em matéria de segurança social que afectam negativamente muito mais mulheres do que homens, mas relativamente às quais se alega que são objectivamente justificadas perante os objectivos de política social prosseguidos pelas disposições em causa.

3. O artigo 2.º da directiva define o seu âmbito de aplicação pessoal da seguinte forma:

### Matéria de facto e enquadramento jurídico

2. Este pedido refere-se, em especial, às adaptações da Nederlandse Algemene Arbeidsongeschiktheidswet <sup>2</sup> (lei que institui o regime geral em matéria de incapacidade para o trabalho, a seguir «AAW») introduzidas para respeitar as exigências impostas pela

«A presente directiva aplica-se à população activa incluindo os trabalhadores independentes, os trabalhadores cuja actividade seja interrompida por doença, acidente ou desemprego involuntário e às pessoas à procura de emprego, bem como aos trabalhadores reformados e aos trabalhadores inválidos.»

\* Língua original: inglês.

1 — Acórdão de 24 de Fevereiro de 1994 (C-343/92, Colect., p. I-571).

2 — Lei de 11 de Dezembro de 1975, *Staatsblad* 674, com as alterações posteriormente introduzidas.

3 — JO 1979, L 6, p. 24; EE 05 F2 p. 174.

O artigo 4.º, n.º 1, da directiva enuncia:

«O princípio da igualdade de tratamento implica a ausência de qualquer discriminação em razão do sexo, quer directa, quer indirectamente por referência, nomeadamente, ao estado civil ou familiar especialmente no que respeita:

— ao âmbito dos regimes (de segurança social a que se aplica a directiva) e às condições de acesso aos regimes...»

A directiva aplica-se aos regimes legais que asseguram uma protecção contra, nomeadamente, os riscos de doença e invalidez <sup>4</sup>. O artigo 8.º exigia que a directiva fosse posta em vigor até 23 de Dezembro de 1984. O artigo 4.º, n.º 1, da directiva pode ter efeito directo no caso de, após essa data, não ter sido feita uma transposição correcta <sup>5</sup>.

4 — V. artigo 3.º, n.º 1, alínea a), da directiva.

5 — V. acórdão de 4 de Dezembro de 1986, Países Baixos/Federatie Nederlandse Vakbeweging (71/85, Colect., p. 3855, n.ºs 12 a 23); v. também, por exemplo, acórdão de 24 de Março de 1987, McDermott e Cotter (286/85, Colect., p. 1453, n.º 17); acórdão de 11 de Julho de 1991, Johnson (C-31/90 Colect., p. I-3723, n.º 36); e acórdão Roks, já referido, n.º 18.

4. A AAW e o historial das suas alterações estão, para o presente efeito, bem resumidos no acórdão Roks e o. do Tribunal de Justiça:

«3 De início, a AAW, que entrou em vigor em 1 de Outubro de 1976, atribuía aos homens, bem como às mulheres não casadas, o direito a uma prestação de incapacidade de trabalho, decorrido um ano sobre o seu início, cujo montante não dependia de outros eventuais rendimentos do beneficiário nem de qualquer diminuição de rendimento por este sofrida.

4 A Wet invoering gelijke uitkeringsrechten voor mannen en vrouwen de 20 de Dezembro de 1979 <sup>6</sup> estendeu às mulheres casadas o direito à prestação nos termos da AAW. Ao mesmo tempo, esta lei sujeitou o direito à prestação para todos os segurados, com excepção de determinadas categorias, à condição de o beneficiário ter recebido, no decurso do ano que precedeu o início da incapacidade de trabalho e como consequência do trabalho ou com ele relacionado, determinado rendimento, superior ou igual, inicialmente, a 3 423,81 HFL (a seguir ‘condição de rendimento’). Esta condição de rendimento aplicava-se a todas as pessoas cuja incapacidade de trabalho tivesse começado depois de 1 de Janeiro de 1979.

6 — A seguir, nestas conclusões, «lei de 1979».

- 5 Nos termos das disposições transitórias da referida lei de 20 de Dezembro de 1979, os homens e as mulheres não casadas, cuja incapacidade de trabalho tivesse começado antes de 1 de Janeiro de 1979, continuavam a ter direito à prestação sem necessidade de preencherem a condição de rendimento. As mulheres casadas cuja incapacidade fosse anterior a 1 de Outubro de 1975 não gozavam de qualquer direito à prestação, mesmo que preenchessem a condição de rendimento. As mulheres casadas cuja incapacidade se tivesse iniciado entre 1 de Outubro de 1975 e 1 de Janeiro de 1979 apenas tinham direito à prestação se preenchessem a condição de rendimento.
- 6 Por diversas decisões de 5 de Janeiro de 1988, o Centrale Raad van Beroep considerou que tais disposições transitórias constituíam uma discriminação baseada no sexo, incompatível com o artigo 26.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos de 19 de Dezembro de 1966<sup>7</sup>, e que as mulheres casadas, cuja incapacidade de trabalho fosse anterior a 1 de Janeiro de 1979, gozavam, com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 1980, data da entrada em vigor da lei de 20 Dezembro de 1979, do direito à prestação da AAW em condições idênticas às dos homens, ou seja, sem a condição de rendimento, mesmo que o início da incapacidade fosse anterior a 1 de Outubro de 1975.
- 7 As disposições transitórias consideradas discriminatórias para com as mulheres casadas foram revogadas por uma lei de 3 de Maio de 1989<sup>8</sup>. Esta lei estabeleceu, contudo, no artigo III, que as pessoas cuja incapacidade de trabalho fosse anterior a 1 de Janeiro de 1979 e que formulassem o pedido de prestação nos termos da AAW depois de 3 de Maio de 1989 teriam de preencher a condição de rendimento e, no artigo IV, que a prestação nos termos da AAW seria retirada às pessoas cuja incapacidade de trabalho fosse anterior a 1 de Janeiro de 1979, se não preenchessem a condição de rendimento. Esta privação, inicialmente prevista para 1 de Janeiro de 1990, foi adiada por lei posterior para 1 de Julho de 1991.
- 8 Por decisão de 23 de Junho de 1992, o Centrale Raad van Beroep considerou que o montante da condição de rendimento, que era, em 1988, de 4 403,52 HFL por ano, constituía uma discriminação indirecta relativamente às mulheres, contrária ao artigo 26.º do referido pacto internacional e ao artigo 4.º, n.º 1, da Directiva 79/7, e que se deveria entender estar a condição de rendimento preenchida caso o beneficiário tivesse auferido 'determinado rendimento' no decurso do ano anterior ao início da incapacidade de trabalho<sup>9</sup>.

8 — A seguir, nestas conclusões, «lei de 1989».

9 — Processo C-343/92, n.ºs 3 a 8 do acórdão. As questões apresentadas pelo Centrale Raad van Beroep neste processo referem-se à condição de rendimento tal como foi interpretada pelo Tribunal de Justiça em 23 de Junho de 1992, isto é, a exigência de determinado rendimento. O termo «condição de rendimento» será usado neste sentido na discussão que se segue; v. n.º 15, *infra*.

7 — *Recueil des traités des Nations unies*, volume 999, p. 171.

5. No acórdão Roks e o., diferentes beneficiários, novos e existentes, afectados negativamente pela lei de 1989 contestaram decisões que lhes recusaram ou suprimiram prestações. O Raad van Beroep te 's-Hertogenbosch apresentou algumas questões ao Tribunal de Justiça para uma decisão a título prejudicial. Duas dessas questões (a segunda e a terceira) são particularmente importantes para o presente processo<sup>10</sup>. A segunda questão pretendia saber se a supressão *ex nunc* de um direito adquirido devido ao efeito directo, em direito comunitário, de uma disposição de uma directiva incorrectamente transposta era contrária ao princípio comunitário da segurança jurídica. O Tribunal respondeu da seguinte forma:

«O direito comunitário não se opõe à adopção de uma legislação nacional que, subordinando a manutenção do benefício de uma prestação de incapacidade de trabalho a uma condição aplicável a partir de então tanto aos homens como às mulheres, tenha por efeito retirar a estas, no futuro, direitos que gozavam por força do artigo 4.º, n.º 1, da Directiva 79/7/CEE.»

6. A terceira questão no processo Roks e o. pretendia saber se disposições como as da lei de 1989 que, na prática, afectavam de forma

negativa as mulheres casadas quer exclusivamente (no que se refere aos novos pedidos) quer maioritariamente (no caso de supressão dos direitos existentes) e que, deste modo, em princípio, discriminavam indirectamente as mulheres, na acepção do artigo 4.º, n.º 1 da directiva, podiam ser objectivamente justificadas por considerações de ordem orçamental. A resposta do Tribunal de Justiça foi:

«O artigo 4.º, n.º 1, da Directiva 79/7/CEE opõe-se à aplicação de uma legislação nacional que faça depender a concessão de uma prestação de incapacidade de trabalho da condição de se ter auferido determinado rendimento no ano anterior ao início da incapacidade, condição essa que, apesar de não estabelecer uma distinção em razão do sexo, afecta um número muito mais elevado de mulheres do que homens, ainda que a adopção dessa legislação nacional se justifique por considerações de ordem orçamental.»

7. O presente pedido de decisão prejudicial surge na sequência de dois litígios pendentes no Centrale Raad van Beroep: o primeiro refere-se a Y. Posthuma-van Damme, e o segundo a N. Oztürk. A prestação de que beneficiava Y. Posthuma-van Damme foi suprimida na sequência da alteração da AAW efectuada pela lei de 1989, que alargou a condição de rendimento às pessoas cuja incapacidade tivesse ocorrido antes de 1 de Janeiro de 1979; a prestação de N. Oztürk foi recu-

10 — A primeira questão do processo Roks e o. referia-se à supressão *retroactiva* do direito a prestações adquirido mas ainda não invocado relativamente ao período de 23 de Dezembro de 1984 a 3 de Maio de 1989, devido ao efeito directo do artigo 4.º, n.º 1, da directiva. A quarta questão referia-se à possibilidade de as pessoas não abrangidas pela directiva poderem invocar os seus termos.

sada na sequência da primeira alteração da AAW efectuada pela lei de 1979, que introduz a condição de rendimento no que se refere a incapacidade ocorrida a partir de 1 de Janeiro de 1979.

8. Y. Posthuma-van Damme, mulher casada, trabalhou como independente até ter cessado a sua actividade em finais de 1974 por razões de saúde; a sua incapacidade foi reconhecida a partir de 1 de Outubro de 1976 (altura em que, na qualidade de mulher casada, não tinha direito a uma prestação). Em conformidade com os acórdãos de 1988 do Centrale Raad van Beroep, já referidos, requereu e obteve uma prestação por incapacidade para o trabalho à competente entidade de segurança social, a Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor Detailhandel, Ambachten en Huisvrouwen (direcção da associação profissional para o comércio retalhista, artesãos e donas de casa, a seguir «Detam») <sup>11</sup>. Nos termos do artigo IV da lei de 1989, com a nova redacção, a Detam suprimiu, posteriormente <sup>12</sup>, esta prestação com efeitos a partir de 1 de Julho de 1991, com o fundamento de que, durante o ano que antecedeu a ocorrência da incapacidade para o trabalho, não preenchia a condição de rendimento <sup>13</sup>. Y. Posthuma-van Damme interpôs recurso para o Centrale

Raad van Beroep depois de o Arrondissementsrechtbank te Rotterdam ter negado provimento ao recurso da decisão da Detam.

9. N. Oztürk trabalhou até 1988. Recebeu subsídio de desemprego até 17 de Abril de 1990, altura em que iniciou um novo emprego. No entanto, deixou novamente de trabalhar em 13 de Setembro de 1990 devido a problemas psiquiátricos, tendo sido determinado que devia ter sido considerado inapto para trabalhar a partir de 1 de Abril de 1989. Considerou-se que deixara de trabalhar antes desta data por razões de desemprego. Foi recusada a N. Oztürk uma prestação por incapacidade para o trabalho por uma outra associação profissional, actuando na qualidade de organismo de segurança social, a Bestuur van de Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging (a seguir «NAB»), com o fundamento de que, durante o ano que antecedeu a ocorrência da incapacidade para o trabalho, não preenchia a condição de rendimento <sup>14</sup>. N. Oztürk também recorreu para o Centrale Raad van Beroep contra a decisão negativa do Arrondissementsrechtbank te Rotterdam.

10. O Centrale Raad van Beroep indica, no seu pedido de decisão prejudicial, que o acórdão do Tribunal de Justiça no processo Roks e o. levanta algumas dúvidas de interpretação. Em especial, pretende saber se o

11 — O pedido foi apresentado em 26 de Outubro de 1988, e a prestação concedida por decisão de 25 de Julho de 1989.

12 — Por decisão de 26 de Março de 1991.

13 — Apesar de a decisão da Detam de 26 de Março de 1991, que suprimiu a prestação de Y. Posthuma em aplicação do artigo IV da lei de 1989, ter sido tomada antes da decisão do Centrale Raad van Beroep de 23 de Junho de 1993, segundo a qual o montante do rendimento exigido constituía uma inaceitável discriminação indirecta contra as mulheres, o advogado da Detam afirmou na audiência que o caso de Y. Posthuma fora posteriormente revisto, tendo sido confirmada a supressão da prestação por aquela não ter tido qualquer rendimento no ano que antecedeu a ocorrência da incapacidade para o trabalho.

14 — Nas diferentes peças foram indicadas duas datas para a adopção da decisão: 23 de Outubro de 1992 e 23 de Outubro de 1991, mas este erro manifesto não é importante para o presente processo.

acórdão do Tribunal se limitava ao artigo IV da lei de 1989 (que trata a supressão da prestação) e se são apenas as considerações de ordem orçamental que devem ser excluídas para efeitos de potenciais justificações objectivas de medidas que afectam negativamente mais mulheres do que homens, ou se ia mais longe e declarava que não existia para esse efeito nenhuma justificação objectiva, no caso da condição de rendimento imposta pela AAW. O órgão jurisdicional nacional torna a suscitar a questão da segurança jurídica, perguntando se uma condição de rendimento que, normalmente, só seria relevante no momento do reconhecimento do direito à prestação, pode ser imposta posteriormente.

11. O Centrale Raad van Beroep apresentou assim as seguintes questões ao Tribunal de Justiça para obter uma decisão a título prejudicial:

«Tendo em conta que uma condição de rendimento contida num regime legal sobre a incapacidade para o trabalho abrange mais mulheres do que homens: <sup>15</sup>

1) (relativamente ao primeiro processo) O direito comunitário aplicável deve ser

interpretado no sentido de que se opõe a que, com base no artigo IV da lei de 3 de Maio de 1989, uma prestação por incapacidade para o trabalho ao abrigo da AAW, adquirida por incapacidade para o trabalho ocorrida antes de 1 de Janeiro de 1979, deixe de ser paga com o fundamento de que, a partir de 1 de Julho de 1991, aquela disposição faz depender a manutenção do direito à prestação da condição de, antes da ocorrência da incapacidade para o trabalho, terem sido auferidos rendimentos do trabalho ou com ele relacionados?

2) (relativamente ao segundo processo) O direito comunitário aplicável deve ser interpretado no sentido de que se opõe a que uma prestação por incapacidade para o trabalho ao abrigo da AAW seja recusada em aplicação do artigo 6.º da mesma lei (na redacção dada pela lei de 20 de Dezembro de 1979 e tendo em conta o acórdão do Centrale Raad van Beroep de 23 de Junho de 1992) que faz depender a concessão de uma prestação da condição de o beneficiário ter auferido rendimentos do trabalho ou com ele relacionados durante o ano que precedeu o dia em que ocorreu a incapacidade para o trabalho, ou seja, no caso vertente, 1 de Abril de 1989?»

15 — Considera-se normalmente que existe discriminação quando uma medida afecta um número muito mais importante ou consideravelmente mais importante de pessoas de um sexo que do outro. V. acórdão de 13 de Julho de 1989, Rinner-Kühn (171/88, Colect., p. 2743); de 7 de Fevereiro de 1991, Nimz (C-184/89, Colect., p. I-297, n.º 15); Roks e o., n.º 38; e de 14 de Dezembro de 1995, Nolte (C-317/93, Colect., p. I-4625, n.º 28), e ponto 57 das conclusões do advogado-geral P. Léger, de 31 de Maio de 1995). No acórdão Roks e o. considerou-se que a condição neerlandesa de rendimento tinha esse efeito; no presente processo parte-se do princípio de que se verifica idêntica situação.

## Observações

12. Apresentaram observações a Detam, a NAB, o Governo neerlandês e a Comissão.

13. A Detam e a NAB alegaram que o acórdão Roks e o. do Tribunal de Justiça apenas rejeitou as considerações de ordem puramente orçamental como possíveis razões justificativas da aparente discriminação indirecta <sup>16</sup>. Alegaram que a lei de 1979 transformou a AAW de medida geral de segurança social numa medida que protege contra a perda de um rendimento as pessoas afectadas por incapacidade para o trabalho, princípio que o Centrale Raad van Beroep mencionou no seu despacho de reenvio. Não obstante considerações de ordem orçamental terem influenciado esta alteração de política, foi uma opção de política social dentro da margem de apreciação de que dispõe o legislador nacional <sup>17</sup>. O princípio de protecção contra a perda de rendimento foi acentuado pela lei de 1989, que eliminou elementos anómalos pertencentes ao anterior sistema, que ainda subsistiam.

14. O Governo neerlandês alegou que o acórdão Roks e o. devia ser limitado à exclusão de tentativas de justificação baseadas unicamente em considerações de ordem puramente orçamental. O facto de a AAW, com a nova redacção, afectar negativamente mais mulheres do que homens constitui uma simples consequência do facto de haver cada vez mais homens do que mulheres na população activa, o que está intrinsecamente relacionado com o objectivo social declarado de protecção contra a perda de rendimento. O acórdão de 1992 do Centrale Raad van Beroep (relativo ao montante de rendimento exigido) eliminou todos os elementos de dis-

criminação desnecessários. A competência dos Estados-Membros para determinarem a política social em geral e, em especial, para manterem um nexo entre as contribuições para a segurança social (provenientes dos rendimentos dos trabalhadores) e os pagamentos da segurança social, seria posta em causa por um acórdão contrário do Tribunal de Justiça.

15. A Comissão, após ter defendido, nas suas observações escritas, uma interpretação muito lata do acórdão Roks e o., indicou na audiência que tinha entendido mal a referência a uma condição de rendimento no acórdão — e, por conseguinte, no despacho de reenvio no presente processo — como referindo-se ao rendimento específico (HFL 4 403,52 por ano) exigido antes da decisão de 23 de Junho de 1992 do Centrale Raad van Beroep que introduziu uma condição de «determinado rendimento» <sup>18</sup>. As primeiras propostas da Comissão (no sentido de se determinar um nexo entre o rendimento anterior e o montante da prestação) foram apresentadas como alternativas à norma que exige um rendimento específico. O agente da Comissão admitiu na audiência que a imposição de uma mera condição de «determinado rendimento» era da competência do Estado-Membro. Afirmou que, em qualquer caso, o Tribunal de Justiça tinha perante si um falso problema, uma vez que as pessoas que não auferem determinado rendimento estão, de qualquer modo, fora do

16 — A Detam e a NAB apresentaram observações escritas praticamente idênticas e observações orais complementares.

17 — V. artigo 118.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia.

18 — A audiência no Raad van Beroep te 's-Hertogenbosch, de que resultou o pedido prejudicial no acórdão Roks e o., precedeu em alguns dias a decisão do Centrale Raad van Beroep sobre o montante da condição de rendimento. No entanto, o despacho de reenvio só foi feito em 30 de Junho de 1992 e mencionou a decisão. Como se pode ver na citação *supra* do resumo da legislação neerlandesa efectuado no acórdão Roks e o., o Tribunal de Justiça teve também em conta este desenvolvimento.

âmbito de aplicação pessoal da directiva e não podem portanto invocá-la.

16. Nas suas observações escritas, a Comissão manifestou dúvidas quanto à conveniência do pedido de decisão prejudicial no processo de N. Oztürk, dado que, sendo um homem, não era prejudicado relativamente às mulheres pela condição de rendimento. No entanto, o agente da Comissão não insistiu neste ponto na audiência porque, no seu entender, os mesmos princípios se aplicavam, *mutatis mutandis*, à lei de 1979 e à lei de 1988.

### Análise de mérito

17. Será analisado, em primeiro lugar, o argumento, apresentado pela Comissão na audiência, de que as pessoas que não preenchiam a condição de determinado rendimento no ano anterior à ocorrência da incapacidade não estavam abrangidas pelo âmbito de aplicação pessoal da directiva, não podendo assim invocá-la. Este argumento recorda o apresentado pelas associações profissionais recorridas e pelo Governo neerlandês no processo Roks e o. numa tentativa de excluir certas questões <sup>19</sup>. Este argumento foi rejeitado pelo Tribunal de Justiça, que salientou que compete aos órgãos jurisdicionais nacionais determinar, em cada caso, a necessidade de um pedido de decisão preju-

dicial e a pertinência das questões apresentadas ao Tribunal de Justiça, e que uma das questões se referia precisamente às consequências em direito nacional, para as pessoas não abrangidas pela directiva, de uma incompatibilidade entre esta e a lei de 1989 <sup>20</sup>.

18. O argumento da Comissão neste processo parece ser mais substantivo do que processual, uma vez que procura provar que a discriminação entre quem auferia rendimentos e quem não os auferia não constitui uma discriminação proibida nos termos do artigo 4.º, n.º 1, da directiva, dado que esta não pode proibir a discriminação contra aqueles a quem não se aplica (as mulheres que não são parte da população activa, incluindo reformados e inválidos). Não é, contudo, evidente que a categoria de pessoas que auferem determinado rendimento pelo exercício de uma actividade profissional ou relacionado com essa actividade corresponda inteiramente à categoria de pessoas a que se aplica a directiva, por força do seu artigo 2.º De facto, tanto Y. Posthuma-van Damme como N. Oztürk podem ser abrangidos pelo âmbito de aplicação pessoal da directiva, apesar de não preencherem a condição de rendimento enunciada pela AAW. A própria Comissão sugeriu nas suas observações escritas que Y. Posthuma-van Damme devia ter sido considerada como preenchendo as exi-

19 — Acórdão Roks e o., n.º 14.

20 — Acórdão Roks e o., n.º 16.

gências do artigo 2.º, na sua qualidade de trabalhador independente inválido, na altura em que requereu a prestação nos termos da AAW. De igual modo, N. Oztürk ficou desempregado antes da ocorrência da sua incapacidade para o trabalho, apesar de não ser claro no despacho de reenvio se a sua actividade foi interrompida por desemprego involuntário ou se se encontrava à procura de emprego. Sendo o Tribunal de Justiça competente para interpretar a directiva, a questão de saber se pessoas de uma determinada categoria definida pela lei nacional (e, em particular, os recorrentes no processo em apreço) são abrangidas pelo âmbito de aplicação pessoal da directiva é também uma questão de facto e de direito nacional, que deve ser decidida pelo juiz nacional <sup>21</sup>.

19. Consequentemente, a primeira questão é a de saber se o princípio geral da segurança jurídica proíbe a supressão das prestações nos termos de normas nacionais recentemente adoptadas e que regulamentam o direito a essas prestações. Presumindo, para efeitos da presente discussão, que as normas nacionais não violam, de outro modo, o direito comunitário e, em especial, o artigo 4.º, n.º 1, da directiva, considero que, no acórdão Roks e o., o Tribunal já respondeu a esta questão.

20. O Tribunal declarou no acórdão Roks e o. que a directiva deixa intacta a competência que os artigos 117.º e 118.º do Tratado reco-

nhecem aos Estados-Membros para, no quadro de uma colaboração estreita promovida pela Comissão, definirem a sua política social e, em consequência, a natureza e o alcance das medidas de protecção social, incluindo o sector da segurança social, bem como as modalidades concretas da sua execução <sup>22</sup>. O Tribunal de Justiça também declarou que o direito comunitário não se opõe a que um Estado-Membro, ao controlar as suas despesas sociais, adopte medidas que privem determinadas categorias de pessoas do benefício de prestações de segurança social na condição de tais medidas respeitarem o princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres tal como definido no artigo 4.º, n.º 1, da directiva <sup>23</sup>. O Tribunal de Justiça conclui afirmando que o direito comunitário não se opõe à adopção de uma legislação nacional que, subordinando a manutenção do benefício de uma prestação de incapacidade para o trabalho a uma condição aplicável a partir de então tanto aos homens como às mulheres, tenha por efeito retirar a estas direitos de que gozavam <sup>24</sup>.

21. O Centrale Raad van Beroep manifesta a sua preocupação, no despacho de reenvio, pelo facto de, não obstante o acórdão Roks e o., uma condição de rendimento, que só é pertinente no momento em que se reconhece ao interessado o direito a uma prestação, se dever aplicar mesmo após o direito à prestação já ter sido adquirido. No entanto,

21 — V. as conclusões do advogado geral P. Léger no processo Nolte, já referido, ponto 42.

22 — N.º 28; v. também acórdão de 9 de Julho de 1987, Alemanha e o./Comissão (281/85, 283/85, 284/85, 285/85 e 287/85, Colect., p. 3203); acórdão de 7 de Maio de 1991, Comissão/Bélgica (C-229/89, Colect., p. I-2205).

23 — N.º 29 do acórdão; v. também o acórdão de 11 de Junho de 1987, Teuling (30/85, Colect., p. 2497); acórdão Comissão/Bélgica, já referido, e acórdão de 19 de Novembro de 1992, Molenbroek (C-226/91, Colect., p. I-5943).

24 — N.º 30 do acórdão.

quando os Estados-Membros actuam no âmbito da sua competência, estão apenas sujeitos aos princípios nacionais legais e constitucionais nacionais (incluindo, é óbvio, os princípios de direito internacional que possam ser aplicáveis no sistema jurídico nacional). Enquanto satisfizerem as exigências da directiva no que se refere à igualdade de tratamento, os Estados-Membros são competentes para adaptar o seu sistema de segurança social aos seus recursos, necessidades e objectivos de política social. Todavia, independentemente da questão de saber se o princípio comunitário da segurança jurídica exigiria a manutenção desses direitos a prestações de segurança social se elas fossem reguladas pelo direito comunitário, este princípio não se aplica às disposições do direito neerlandês em causa no presente processo. O direito comunitário não impede que se suprima *ex nunc*, respeitando-se o princípio de igualdade de tratamento, uma prestação de segurança social de que já se beneficia. Isto não deve ser confundido com qualquer tentativa de suprimir, com *efeitos retroactivos*, direitos que foram adquiridos em consequência do efeito directo das disposições de uma directiva não transposta ou incorrectamente transposta <sup>25</sup>.

22. Dado que o direito comunitário não impõe exigências especiais no que se refere ao direito de continuar a beneficiar de prestações, em contraposição à sua concessão ou recusa de concessão pela primeira vez, daqui resulta que as questões suscitadas nos casos

Y. Posthuma-van Damme e N. Oztürk são, na prática, idênticas. As diferentes disposições nacionais referidas nas questões (artigo IV da lei de 1989 e artigo 6.º da AAW, com a redacção dada pela lei de 1989, respectivamente) impõem ambas a mesma condição de rendimento em relação aos diferentes períodos em que ocorreu a incapacidade (antes e depois de 1 de Janeiro de 1979, respectivamente). Pode, portanto, responder-se em conjunto às duas questões, sem debater nenhum dos problemas susceptíveis de se levantarem no caso de N. Oztürk.

23. Efectivamente, ambas as questões pretendem saber se a resposta à terceira questão do processo Roks e o. excluía qualquer justificação objectiva, para além de considerações de ordem orçamental, da condição de rendimento prevista pelas normas neerlandesas relativas às prestações de segurança social por incapacidade para o trabalho. Segundo essa resposta, o artigo 4.º, n.º 1, da directiva «opõe-se» à aplicação de uma condição de rendimento como a ora em causa, que afecta um número muito mais elevado de mulheres do que de homens, «ainda que a adopção dessa legislação nacional se justifique por considerações de ordem orçamental». A resposta do Tribunal de Justiça poderia ser entendida como excluindo outras justificações que não as meramente orçamentais. À luz do texto da questão apresentada e da própria discussão do Tribunal sobre o assunto, as dúvidas do Centrale Raad van Beroep quanto ao alcance da decisão são, assim, compreensíveis.

25 — Foi esta a resposta do Tribunal de Justiça à primeira questão do acórdão Roks e o., já referido na nota 10; v. também o acórdão de 13 de Março de 1991, Cotter e McDermott (C-377/89, Colect., p. I-1155, n.º 25).

24. Creio, no entanto, que uma leitura atenta do acórdão Roks e o. mostra que o Tribunal não chegou a uma conclusão tão geral. O Tribunal salientou que o artigo 4.º, n.º 1, da directiva se opõe à aplicação de uma medida nacional que, apesar de formulada em termos neutros, afecta negativamente mais mulheres do que homens, a menos que a medida se baseie em factores objectivamente justificados não relacionados com qualquer discriminação em razão do sexo<sup>26</sup>. Assim sucede, afirma o Tribunal, se os meios escolhidos corresponderem a um objectivo legítimo da política social do Estado-Membro cuja legislação esteja em causa, se forem aptos para atingir o objectivo prosseguido por esta e necessários para esse efeito<sup>27</sup>. O Tribunal observou que, apesar de considerações de ordem orçamental poderem estar na base das opções de política social de um Estado-Membro e influenciar a natureza ou o alcance das medidas de protecção social que este pretenda adoptar, elas não constituem todavia, *em si mesmas*, um objectivo prosseguido por essa política, não sendo em consequência susceptíveis de justificar uma discriminação em detrimento de um dos sexos<sup>28</sup>.

25. Considero portanto que o Tribunal de Justiça não excluiu a possibilidade de uma condição de rendimento que afecta negativamente mais mulheres do que homens poder ser objectivamente justificada por considerações de política social. O advogado-geral M. Darmon abordou esta questão de modo mais geral nas suas conclusões no processo Roks e o. Também afastou a possibilidade de se jus-

tificar esse efeito discriminatório unicamente por considerações de ordem orçamental, mas observou que, apesar disso, tais considerações podem influenciar a natureza dos regimes de segurança social instituídos pelo Estado-Membro. E prossegue:

«De igual forma, caso uma regulamentação vise compensar uma diminuição de rendimento sofrida por uma pessoa que faz parte da população activa aquando da ocorrência da sua incapacidade, um Estado-Membro, se os recursos orçamentais afectos ao pagamento das correspondentes prestações forem ou correrem o risco de se tornar insuficientes, tem legitimidade para reservar o respectivo benefício àqueles cujo rendimento profissional anterior à ocorrência do risco comprove que exerciam uma actividade profissional significativa.

Contudo, uma condição de rendimento deste tipo não pode ser estabelecida sem atender às características do mercado de trabalho e, designadamente, a determinadas modalidades de emprego da mão-de-obra feminina, como seja a actividade a tempo parcial»<sup>29</sup>.

26. Concordo com a análise do advogado-geral M. Darmon. Verifica-se que a exigência de apenas «determinado rendimento» para se ter direito a prestações por incapacidade para o trabalho se adapta à situação da mão-de-obra feminina, que mais frequente-

26 — N.º 33; v. também o acórdão Comissão/Bélgica, já referido, n.º 13.

27 — N.º 34; v. também o acórdão Molenbroek, já referido, n.º 13.

28 — N.º 35.

29 — Pontos 55 e 56 das conclusões.

mente se encontra em maiores proporções em trabalhos de menor remuneração ou a tempo parcial. Exclui, é evidente, o pagamento de prestações por incapacidade a pessoas que não auferiram qualquer rendimento pelo exercício de uma actividade profissional ou relacionado com essa actividade, exclusão que afecta um número maior de mulheres do que de homens. No entanto, o direito comunitário não pode determinar a natureza ou o alcance das medidas nacionais de protecção social e cada Estado-Membro é livre para organizar o seu sistema de segurança social de forma a garantir a sua coerência<sup>30</sup>. Parece ser um objectivo legítimo de segurança social procurar garantir um rendimento mínimo a

quem é afectado por uma perda de rendimento por incapacidade para o trabalho, e o sistema neerlandês aplica-se, devido à condição de rendimento agora em vigor, a uma categoria muito vasta dessas pessoas.

27. Estas observações pretendem apenas fornecer ao órgão jurisdicional nacional orientações para basear a sua decisão. Compete a este último determinar se as medidas nacionais em causa correspondem a um objectivo legítimo de política social, são aptas a alcançar esse objectivo e necessárias para esse efeito.

## Conclusão

28. Proponho assim que se responda da seguinte forma às questões apresentadas pelo Centrale Raad van Beroep:

«Se se provar que uma condição de rendimento imposta pela legislação relativa à incapacidade para o trabalho afecta um número muito maior de mulheres do que de homens, o direito comunitário aplicável não deve ser interpretado no sentido de que proíbe a aplicação de normas nacionais que subordinam a manutenção ou a concessão de prestações por incapacidade para o trabalho à condição de, no ano que antecedeu a ocorrência da incapacidade, ter sido auferido um determinado rendimento pelo exercício de uma actividade profissional ou relacionado com essa actividade, se as normas nacionais em questão corresponderem a um objectivo legítimo de política social, forem aptas a alcançar esse objectivo e necessárias para esse efeito.»

30 — V. acórdão Roks e o., n.º 28; acórdão Comissão/Bélgica, já referido, n.º 21; acórdão Nolte, já referido, n.ºs 33 e 34.