

CONCLUSÕES DA ADVOGADA-GERAL

JULIANE KOKOTT

apresentadas em 3 de Maio de 2007¹

I — Introdução

1. O âmbito de aplicação do Regulamento (CEE) n.º 1408/71², desde a adopção do Regulamento (CEE) n.º 1247/92³, abrange igualmente prestações especiais de carácter não contributivo, ou seja, prestações que apresentam tanto elementos da segurança social como da assistência social. No entanto, aplicam-se a este tipo de prestações regimes especiais, em especial o facto de não terem que ser pagos a não residentes.

2. O Regulamento (CE) n.º 647/2005⁴ que altera o Regulamento n.º 1408/71 e o

Regulamento (CEE) n.º 574/72 alterou a definição das prestações especiais de carácter não contributivo. Actualmente, o legislador define este tipo de prestações como prestações especiais pecuniárias de carácter não contributivo⁵. Para além disso, alterou o Anexo II A, que enumera as diferentes prestações nacionais que se incluem na referida categoria.

1 — Língua original: alemão.

2 — 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 (JO L 149, p. 2; EE 05 F1 p. 98).

3 — Regulamento (CEE) n.º 1247/92 do Conselho, de 30 de Abril de 1992, que altera o Regulamento (CEE) n.º 1408/71, relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados, aos trabalhadores não assalariados e aos membros das suas famílias que se desloquem no interior da Comunidade (JO L 136, p. 1).

4 — Regulamento (CE) n.º 647/2005 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Abril de 2005, que altera o Regulamento (CEE) n.º 1408/71 do Conselho 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 e o Regulamento (CEE) n.º 574/72 do Conselho que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CEE) n.º 1408/71 (JO L 117, p. 1).

3. Com o presente recurso de anulação, a Comissão contesta determinadas inscrições no Anexo II A, que respeitam à Finlândia, à Suécia e ao Reino Unido, considerando que as prestações em causa não constituem prestações especiais na acepção da nova redacção do artigo 4.º, n.º 2A, do Regulamento n.º 1408/71 e, por conseguinte, deveriam ser eliminadas do Anexo II A.

5 — Ambos os termos serão a partir de agora usados como sinónimos.

II — Enquadramento jurídico

A — Direito comunitário

4. O primeiro considerando do Regulamento n.º 647/2005 dispõe o seguinte:

«Devem ser introduzidas algumas alterações nos Regulamentos (CEE) n.º 1408/71 e (CEE) n.º 574/72, a fim de ter em conta a recente evolução da jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, facilitar a aplicação dos referidos regulamentos e reflectir as mudanças ocorridas na legislação dos Estados-Membros em matéria de segurança social.»

5. O terceiro considerando concretiza o objectivo legislativo subjacente à alteração das disposições relativas às prestações especiais de carácter não contributivo:

«Os acórdãos proferidos nos processos Friedrich Jauch/Pensionsversicherungsanstalt der Arbeiter e Ghislain Leclere, Alina Deaconescu/Caisse nationale des prestations familiales, respeitantes à qualificação das prestações especiais pecuniárias de carácter não contributivo, exigem, por razões de segurança jurídica, que os dois critérios cumulativos a ter em conta sejam precisados

de modo a que tais prestações possam figurar no Anexo II A do Regulamento (CEE) n.º 1408/71. Dado o exposto, é conveniente rever o anexo, tendo em conta as alterações legislativas ocorridas nos Estados-Membros que dizem respeito a este tipo de prestações, que são objecto de uma coordenação específica em razão da sua natureza mista. [...]»

6. Em relação às alterações que dizem respeito ao Anexo II A do Regulamento n.º 1408/71, o sexto considerando esclarece o seguinte:

«A revisão do Anexo II A do Regulamento (CEE) n.º 1408/71 conduzirá à supressão de algumas inscrições existentes e, tendo em conta as alterações legislativas em alguns Estados-Membros, à inclusão de outras. [...]»

7. O artigo 1.º do Regulamento n.º 1408/71 dispõe o seguinte:

«Para efeitos de aplicação do presente regulamento:

[...]

- u) i) a expressão ‘prestações familiares’ designa quaisquer prestações em espécie ou pecunárias destinadas a compensar os encargos familiares no âmbito de uma legislação prevista no n.º 1, alínea h), do artigo 4.º, excluindo os subsídios especiais de nascimento ou de adopção mencionados no Anexo II»
- h) Prestações familiares.

2A. O presente regulamento aplica-se às prestações especiais de carácter não contributivo previstas numa legislação ou num regime que não sejam os referidos no n.º 1 ou que sejam excluídos a título do n.º 4, quando tais prestações se destinarem:

8. O âmbito de aplicação material do Regulamento n.º 1408/71 era até à data definido pelo artigo 4.º⁶ da seguinte forma:

«1. O presente regulamento aplica-se a todas as legislações relativas aos ramos de segurança social que respeitam a:

- a) Quer a abranger, a título supletivo, complementar ou acessório, as eventualidades correspondentes aos ramos referidos nas alíneas a) a h) do n.º 1;

a) Prestações de doença e de maternidade;

- b) Quer exclusivamente a garantir a protecção específica dos deficientes.

b) Prestações de invalidez, incluindo as que são destinadas a manter ou a melhorar a capacidade de ganho;

[...]

[...]

6 — Artigo 4.º do Regulamento n.º 1408/71 na redacção alterada e actualizada pelo Regulamento (CE) n.º 118/97 do Conselho, de 2 de Dezembro de 1996 (JO 1997, L 28, p. 1). O n.º 2A tinha sido introduzido pelo Regulamento n.º 1247/92 (já referido na nota 3).

4. O presente Regulamento não se aplica à assistência social [...].»

9. O Regulamento n.º 647/2005 alterou da seguinte forma o artigo 4.º, n.º 2A, do Regulamento n.º 1408/71:

ii) garantir exclusivamente a protecção específica dos deficientes, protecção essa estreitamente ligada ao ambiente social dessas pessoas no Estado-Membro em questão; e

«O presente artigo aplica-se às prestações especiais pecuniárias de carácter não contributivo previstas numa legislação que, devido ao seu âmbito de aplicação pessoal, objectivos e/ou condições para aquisição do direito, apresente características tanto da legislação de segurança social referida no n.º 1, como de assistência social.

b) São financiadas exclusivamente pela tributação obrigatória destinada a cobrir a despesa pública, não dependendo as condições de atribuição e o cálculo das referidas prestações de nenhuma contribuição do beneficiário. No entanto, as prestações concedidas como complemento de uma prestação contributiva não são consideradas prestações contributivas apenas por esta razão; e

Entende-se por ‘prestações especiais pecuniárias de carácter não contributivo’ as prestações que:

c) São enumeradas no Anexo II A.»

a) São destinadas a:

i) abranger a título supletivo, complementar ou acessório, as eventualidades correspondentes aos ramos referidos no n.º 1 e a garantir aos interessados um rendimento mínimo de subsistência, tendo em conta a respectiva situação socio-económica no Estado-Membro em causa, ou

10. O Anexo I, n.º 2, do Regulamento n.º 647/2005 alterou o Anexo II A⁷, no seu todo, eliminando inscrições existentes e incluindo algumas novas prestações. As inscrições relativas à Finlândia, à Suécia e

7 — Originalmente introduzido pelo Regulamento n.º 1247/92 (já referido na nota 3).

ao Reino Unido apresentam as seguintes prestações, entre outras, sem alteração de conteúdo:

c) Subsídio de invalidez e subsídio de assistência a crianças com deficiência (Lei 1998: 703)⁹.

«W. FINLÂNDIA

Y. REINO UNIDO

[...]

[...]

b) Subsídio de assistência a crianças (Lei 444/69 relativa ao subsídio de assistência a crianças)⁸

d) Subsídio de subsistência para deficientes [secção 1 da lei de 1991 sobre o subsídio de subsistência para deficientes e sobre o subsídio de trabalho para deficientes, de 27 de Junho de 1991, e artigo 3.º do regulamento de 1991 sobre o subsídio de subsistência para deficientes e sobre o subsídio de trabalho para deficientes (Irlanda do Norte) de 24 de Julho de 1991]¹⁰

[...]

X. SUÉCIA

e) Subsídio de assistência (secção 35 da lei sobre segurança social de 1975, de 20 de Março de 1975, e artigo 35.º da Lei sobre segurança social da Irlanda do Norte de 1975, de 20 de Março de 1975)¹¹

[...]

8 — Incluído pela primeira vez no Anexo II A na rubrica N, alínea a), pelo Acto relativo às condições de adesão 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 C 241, p. 61).

9 — Os respectivos regimes nacionais anteriores foram incluídos na rubrica O, alíneas b) e c), do Anexo II A pelo Acto relativo às condições de adesão da República da Áustria, da República da Finlândia e do Reino da Suécia (já referido na nota 8).

10 — Enumerados na rubrica L, alínea f), do Anexo II A desde a adopção do Regulamento n.º 1247/92 (já referido na nota 3).

11 — Incluídos na rubrica L, alínea d) na sequência da introdução do Anexo II A pelo Regulamento n.º 1247/92 (já referido na nota 3).

- f) Subsídio de guarda (secção 37 da Lei sobre segurança social de 1975, de 20 de Março de 1975, e artigo 37.º da lei sobre segurança social da Irlanda do Norte de 1975, de 20 de Março de 1975)¹²».

nem os períodos contributivos e de emprego. A questão de saber se a prestação é concedida durante um período determinado ou ilimitado depende da duração da dependência da criança. Uma alteração do estado de saúde da criança pode ter por consequência a perda do direito ou uma actualização do valor do subsídio.

B — *Direito nacional*

1. Subsídio finlandês de assistência a crianças (Lei 444/169 relativa ao subsídio de assistência a crianças)

11. A lei finlandesa relativa ao subsídio de assistência a crianças concede uma prestação pecuniária, nos casos em que uma criança necessita de cuidados especiais, assistência ou terapia durante um período mínimo de 6 meses, na sequência de uma doença, deficiência ou outro tipo de lesão, e daqui resultem encargos consideráveis, financeiros ou de outro tipo. Esta prestação é concedida a crianças menores de 16 que residam na Finlândia.

12. O valor do subsídio é definido apenas de acordo com a necessidade de tratamento, assistência ou terapia da criança e está fixado em três escalões, não sendo considerado o rendimento dos pais da criança dependente

13. De acordo com o disposto no artigo 4.º da lei finlandesa, o direito ao subsídio de assistência a crianças extingue-se logo que é prestada assistência à criança num hospital ou noutra instituição de saúde, pública ou financiada pelo Estado, durante um período superior a três meses.

2. Subsídio de invalidez e subsídio de assistência a crianças com deficiência na Suécia (Lei 1998: 703)

14. Os subsídios suecos estão estreitamente ligados e partilham as condições de concessão essenciais. O subsídio de assistência a crianças com deficiência é atribuído até aos 19 anos. A partir desta data, inicia-se o período em que se obtém o direito ao subsídio de invalidez. As prestações não pressupõem nem o exercício de uma actividade profissional nem determinados períodos contributivos ou de emprego, não existindo igualmente uma ligação funcional ou organizacional com um regime de contribuições. Ambas as prestações exigem uma apreciação abrangente da necessidade em cada caso concreto. Caso se altere a necessidade de assistência, as condições de concessão serão novamente objecto de uma avaliação.

¹² — Corresponde à rubrica I, alínea b), do Anexo II A na redacção original do Regulamento n.º 1247/92 (já referido na nota 3).

- a) Subsídio de assistência a crianças com deficiência b) Subsídio de invalidez

15. A prestação é concedida a pais cuja criança necessita de assistência ou de cuidados especiais durante um período mínimo de seis meses em virtude de uma doença, de uma lesão cerebral ou de outro tipo de deficiência. Para além disso, existe o direito ao subsídio de assistência quando a doença ou a deficiência da criança provocam despesas adicionais.

16. O valor do subsídio de assistência, para o qual a lei sueca prevê quatro escalões mensais diferentes, depende exclusivamente do grau de dependência e da necessidade individual de assistência, bem como do montante das despesas adicionais. No que diz respeito ao período de duração da concessão são pertinentes os mesmos critérios.

17. As condições de concessão são revistas pelo menos após um período de dois anos, de acordo com critérios fixados por lei, excepto em casos de alteração da necessidade de assistência. Tanto o rendimento dos pais como o facto de estes terem cessado ou reduzido a sua actividade profissional devido à assistência que prestam à sua criança não são aqui tidos em consideração.

18. O direito ao subsídio de assistência extingue-se por princípio logo que a criança for colocada ao cuidado de uma instituição de saúde pública ou financiada pelo Estado.

19. Têm direito ao subsídio de invalidez os segurados que sofreram uma limitação das suas capacidades funcionais antes de completarem os 65 anos de idade e, por conseguinte, estão dependentes de uma assistência constante na vida quotidiana (artigo 5.º, n.º 1, da lei sueca), os que necessitam de um apoio constante de terceiros para exercerem a sua actividade profissional (artigo 5.º, n.º 2) ou os que são obrigados a suportar despesas consideráveis em diversas situações (artigo 5.º, n.º 3). Caso estejam preenchidos todos os pressupostos ou caso o n.º 1 ou o n.º 2 coexista com o critério do n.º 3, o direito é calculado com base no valor global da necessidade. Os períodos contributivos ou de emprego do destinatário da prestação não são aqui tidos em consideração.

20. O grau de dependência ou o montante das despesas adicionais são decisivos na determinação do valor do subsídio de invalidez em cada caso particular, prevendo o artigo 6.º da lei sueca três escalões de prestação diferentes. O Governo sueco realça o facto de não existirem critérios definidos para a apreciação da necessidade no caso concreto, sendo, pelo contrário, tidos em consideração os encargos financeiros decorrentes da necessidade do beneficiário, desde que possam ser considerados razoáveis e justificados.

3. Legislação nacional no Reino Unido

21. O subsídio de subsistência para deficientes e o subsídio de assistência dependem essencialmente das mesmas condições de atribuição. O subsídio de guarda complementa as duas prestações.

a) Subsídio de subsistência para deficientes — [secção 1 da lei de 1991 sobre o subsídio de subsistência para deficientes e sobre o subsídio de trabalho para deficientes, de 27 de Junho de 1991, e artigo 3.º do regulamento de 1991 sobre o subsídio de subsistência para deficientes e sobre o subsídio de trabalho para deficientes (Irlanda do Norte) de 24 de Julho de 1991]

22. O subsídio de subsistência para deficientes é composto por dois elementos, a saber, a parte relativa à assistência e a parte relativa à mobilidade. As partes observaram unanimemente que a parte relativa à mobilidade se manteve correctamente no Anexo II A como prestação especial de carácter não contributivo na acepção do artigo 4.º, n.º 2A, alínea a), ii), do Regulamento n.º 1408/71, na redacção que lhe foi dada pelo Regulamento n.º 647/2005.

23. A parte relativa à assistência destina-se a pessoas com graves deficiências físicas ou mentais com uma idade inferior a 65 anos que necessitam de cuidados frequentes ou constantes e que cumprem os critérios

relativos à residência. O direito ao subsídio pode continuar a manter-se após a idade referida, quando a prestação tiver sido atribuída antes de o beneficiário ter completado os 65 anos. As regulamentações nacionais pressupõem, em particular, a necessidade, durante períodos especificados, dos cuidados de um terceiro, durante o dia ou à noite, no que diz respeito às funções corporais, bem como a necessidade de uma assistência constante para evitar um risco considerável para o beneficiário ou outros.

24. A concessão e o valor da prestação são determinados apenas de acordo com o âmbito temporal da necessidade individual de cuidados ou assistência. Os três diferentes escalões são concedidos independentemente do facto de o beneficiário da prestação dispor de um rendimento, exercer uma actividade profissional, ser incapaz de trabalhar ou receber outras prestações sociais. Os beneficiários são livres no que diz respeito à utilização dos meios.

b) Subsídio de assistência (secção 35 da lei sobre segurança social de 1975, de 20 de Março de 1975, e artigo 35.º da Lei sobre segurança social da Irlanda do Norte de 1975, de 20 de Março de 1975)

25. O subsídio de assistência diverge do subsídio de subsistência pelo facto de apenas

poder ser concedido a partir dos 65 anos e apenas estarem previstos dois escalões. A atribuição do subsídio é excluída quando o beneficiário já auferir o subsídio de subsistência.

c) Subsídio de guarda (secção 37 da Lei sobre segurança social de 1975, de 20 de Março de 1975, e artigo 37.º da lei sobre segurança social da Irlanda do Norte de 1975, de 20 de Março de 1975)

26. O subsídio de guarda destina-se a pessoas particulares que residem ou permanecem no Reino Unido e que efectuam regularmente prestações de assistência não remuneradas a um beneficiário do subsídio de subsistência para deficientes ou do subsídio de assistência, durante um mínimo de 35 horas semanais. Dos autos não é possível inferir sem margem para dúvidas se a atribuição do subsídio de guarda depende do rendimento da pessoa que presta a assistência¹³.

13 — Nas suas alegações de intervenção, o Governo britânico descreve o subsídio de guarda como uma prestação independente do rendimento e esclarece que os beneficiários do subsídio de guarda podem exercer uma actividade profissional, desde que esta seja compatível com a prestação de assistência mínima semanal. De acordo com as indicações do Governo britânico, cerca de 30 mil beneficiários exercem uma actividade profissional. Na contestação, o Parlamento Europeu alega, no entanto, que a concessão do subsídio de guarda depende do facto de a pessoa que presta a assistência não dispor de meios suficientes. Também a Comissão parece partir da existência de um limite da prestação, dependente do rendimento próprio da pessoa que presta a assistência. Das regulamentações nacionais, anexadas à contestação do Conselho, não resulta qualquer dependência do rendimento.

III — Processo e argumentos

27. Em 26 de Julho de 2005, a Comissão interpôs um recurso no Tribunal de Justiça, pedindo que este se digne

— anular as disposições do Anexo I, ponto 2, do Regulamento (CE) n.º 647/2005, de 13 de Abril de 2005, que altera o Regulamento (CEE) n.º 1408/71 do Conselho, 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 e o Regulamento (CEE) n.º 574/72 do Conselho, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CEE) n.º 1408/71, relativas às rubricas M. Finlândia, alínea b), X. Suécia, alínea c), e Y. Reino Unido, alíneas d), e) e f);

— condenar os recorridos nas despesas.

28. O Parlamento Europeu pede que o Tribunal de Justiça se digne

— julgar inadmissível o recurso interposto pela Comissão,

— a título subsidiário, negar provimento ao recurso,

— condenar a Comissão nas despesas.

29. O Conselho pede que o Tribunal de Justiça se digne

— negar provimento ao recurso,

— condenar a Comissão nas despesas.

30. O Reino Unido, o Reino da Suécia e a Finlândia, como intervenientes, apoiam os pedidos do Parlamento Europeu e do Conselho.

IV — Avaliação jurídica

A — Quanto à admissibilidade

1. Quanto ao carácter extemporâneo da acção e à existência de um acto jurídico impugnável

31. O Parlamento entende que o presente recurso de anulação foi interposto fora do

prazo. Para calcular o prazo de dois meses, constante do artigo 230.º, quinto parágrafo, CE, não é determinante a publicação do Regulamento n.º 647/2005, na medida em que esta manteve inalteradas no Anexo as prestações em causa no presente processo — com excepção das alterações das referências. O prazo começou a correr por força do acto jurídico que incluiu pela primeira vez as prestações no Anexo II A do Regulamento n.º 1408/71¹⁴. No caso de o legislador, por razões de segurança jurídica e transparência, optar por uma nova redacção do Anexo II A, em detrimento da opção de eliminar determinados pontos, o princípio da segurança jurídica impede que se reinicie o prazo de recurso constante do artigo 230.º, quinto parágrafo, CE, em relação a regulamentações já existentes.

32. O Parlamento sublinha o facto de a nova definição de prestações especiais pecuniárias de carácter não contributivo, constante do artigo 4.º, n.º 2A, do Regulamento n.º 1408/71, não ter conduzido a uma alteração material do enquadramento jurídico, tendo, pelo contrário, apenas adequado o teor da disposição à interpretação feita pelo Tribunal de Justiça¹⁵.

33. Remetendo para o terceiro considerando, a Comissão contrapõe a este entendi-

14 — As prestações britânicas já estavam abrangidas pelo novo Anexo II A introduzido pelo Regulamento n.º 1247/92 (já referido na nota 3). O acto de adesão de 1994 (já referido na nota 8) adicionou as prestações finlandesa e sueca à lista (v. *supra*, o n.º 10 das presentes conclusões).

15 — O Parlamento remete para os acórdãos de 8 de Março de 2001, Jauch (C-215/99, Colect., p. I-1901), e de 31 de Maio de 2001, Leclerc e Deaconescu (C-43/99, Colect., p. I-4265).

mento que o Regulamento n.º 647/2005 não confirmou apenas o Anexo II A. Os critérios relativos a uma prestação especial de carácter não contributivo foram alterados de acordo com o disposto na jurisprudência e diversas prestações que não correspondiam aos referidos critérios foram eliminadas do Anexo II A. No entanto, a eliminação das prestações impugnadas no presente caso não se veio a concretizar devido à recusa dos três Estados-Membros em causa.

34. A Comissão defende, para além disso, que, mesmo quando deixa inalterado o conteúdo de um anexo, a nova redacção de um acto de direito derivado constitui uma decisão do legislador passível de ser impugnada, o que, no presente caso, se aplica, por maioria de razão, na medida em que a Comissão referiu o facto de o Anexo violar em parte o direito comunitário.

35. O recurso é também admissível, na medida em que nele se invoca a violação do princípio da segurança jurídica pelo Anexo¹⁶. Ao manter inscrições no Anexo II A que não representam efectivas prestações especiais de carácter não contributivo, o legislador impede que os atingidos reconheçam os seus direitos resultantes do

direito comunitário de uma forma clara e previsível e, eventualmente, invoquem a exportabilidade de uma prestação.

36. Antes de mais, o carácter extemporâneo do recurso deve ser distinguido da questão de saber se, no que diz respeito às disposições controvertidas, o Regulamento n.º 647/2005 representa um acto jurídico impugnável.

37. É incontestável que o recurso de anulação do Regulamento n.º 647/2005 foi interposto pela Comissão no prazo de dois meses a contar da publicação do acto impugnado no Jornal Oficial, previsto pelo artigo 230.º, quinto parágrafo, CE¹⁷.

38. Na realidade, o Parlamento censura sobretudo o facto de o Regulamento n.º 647/2005, no que diz respeito às disposições controvertidas, não constituir um acto jurídico impugnável, limitando-se a confirmar as regulamentações existentes, pelo que não estabelece um novo prazo de recurso.

16 — Neste âmbito, a Comissão remete para os acórdãos de 9 de Julho de 1981, *Gondrand Frères e Garancini* (169/80, Recueil, p. 1931), de 13 de Fevereiro de 1996, *Van Es Douane* (C-143/93, Colect., p. I-431, n.º 27), de 15 de Fevereiro de 1996, *Duff e o.* (C-63/93, Colect., p. I-569, n.º 20), bem como o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 21 de Outubro de 1997, *Deutsche Bahn/Comissão* (T-229/94, Colect., p. II-1689, n.º 113).

17 — O regulamento foi publicado em 4 de Maio de 2005. O recurso apenas deu entrada em 26 de Julho de 2005. De acordo com o disposto no artigo 81.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, o prazo apenas deve ser contado a partir do final do décimo quarto dia após a data de publicação da medida e é acrescido, de acordo com o disposto no artigo 81.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, de um prazo de dilação, em razão da distância, de dez dias.

39. Todos os actos das instituições destinadas a produzir efeitos jurídicos vinculativos podem ser objecto de um recurso de anulação, de acordo com o disposto no artigo 230.º CE¹⁸.

40. No que diz respeito a decisões, o Tribunal de Justiça concluiu em jurisprudência constante que não podem ser objecto de um recurso de anulação quando representam decisões puramente confirmativas¹⁹. Caso uma decisão apenas confirme actos anteriores, não pode dar início a um novo prazo de recurso²⁰. O recurso de anulação contra o acto confirmativo representaria a impugnação indirecta da decisão anterior e permitiria que, deste modo, se contornasse o prazo de recurso constante do artigo 230.º, quinto parágrafo, CE²¹.

41. A questão de saber se a referida jurisprudência pode ser transposta para regula-

mentos pode ficar em aberto no presente caso. O Regulamento n.º 647/2005 não confirma apenas as regulamentações existentes em relação a prestações especiais de carácter não contributivo, alterando, pelo contrário, o regime jurídico existente.

42. O facto de o Regulamento n.º 647/2005 ter mantido inalteradas as disposições impugnadas no Anexo II A não é decisivo para a questão de saber se produz efeitos jurídicos vinculativos. No acórdão Jauch²², o Tribunal de Justiça decidiu que os critérios materiais constantes do artigo 4.º, n.º 2A, do Regulamento n.º 1408/71 definem o enquadramento jurídico das prestações especiais de carácter não contributivo, e a mera inscrição de uma prestação no Anexo II A não desencadeia um efeito jurídico autónomo, tal como é referido correctamente pela Comissão.

43. Neste sentido, não é possível determinar isoladamente, com base no Anexo II A, se o Regulamento n.º 647/2004 modificou o regime jurídico no que diz respeito a prestações especiais de carácter não contributivo, sendo, pelo contrário, necessário apreciar as prestações enumeradas no Anexo à luz do artigo 4.º, n.º 2A. No entanto, a referida disposição foi alterada pelo Regulamento n.º 647/2005. O terceiro considerando do Regulamento n.º 647/2005 refere a necessidade de precisão dos critérios tendo

18 — V. as minhas conclusões de 16 de Junho de 2005 no processo Itália/Comissão (C-138/03, C-324/03 e C-431/03, Colect., p. I-10043, n.º 45, com outras referências).

19 — Acórdão de 22 de Março de 1961, SNUPAT/Alta Autoridade (42/59 e 49/59, Recueil, pp. 111, 158); de 25 de Outubro de 1977, Metro/Comissão (26/76, Colect., p. 1875, n.º 4); de 15 de Dezembro de 1988, Irish Cement Ltd./Comissão (166/86 e 220/86, Colect., p. 6473, n.º 16); de 25 de Maio de 1993, Foyer culturel du Sart-Tilman/Comissão (C-199/91, Colect., p. I-2667, n.º 23); de 11 de Janeiro de 1996, Zunis Holding AS e o./Comissão (C-480/93 P, Colect., p. I-1, n.º 13 e segs.); e de 9 de Dezembro de 2004, Comissão/Greencore (C-123/03, Colect., p. I-11647, n.º 39).

20 — Acórdão de 15 de Junho de 1976, Wack/Comissão (1/76, Recueil, p. 1017, n.º 7; Colect. 1976, p. 415).

21 — Acórdãos de 29 de Junho de 1995, Espanha/Comissão (C-135/93, Colect., p. I-1651, n.º 17), e de 5 de Maio de 1998, Reino Unido/Comissão (C-180/96, Colect., p. I-2265, n.º 28).

22 — Já referido na nota 15, n.º 21.

em consideração os acórdãos proferidos nos processos Jauch e Leclere²³. No entanto, mesmo que os critérios do Tribunal de Justiça tenham sido incluídos de forma inalterada no texto legislativo, adquiririam deste modo uma qualidade jurídica diferente.

44. Também a objecção do Parlamento, segundo a qual as acções por incumprimento intentadas contra a Finlândia, a Suécia e o Reino Unido demonstram que a própria Comissão partiu do princípio da existência das disposições impugnadas previamente à adopção do Regulamento n.º 647/2005, não é convincente, na medida em que, nos referidos processos, a Comissão censurou o facto de as regulamentações em causa não cumprirem, em termos materiais, os pressupostos constantes da redacção antiga do artigo 4.º, n.º 2A.

45. Mesmo que se partisse do pressuposto de que a nova redacção dos critérios materiais não teria alterado o enquadramento jurídico das prestações especiais de carácter não contributivo, é de concluir que o legislador adoptou, no entanto, uma decisão impugnável relativa às inscrições constantes do Anexo II A.

46. Já na sua proposta de adopção do Regulamento n.º 647/2005²⁴, a Comissão

pediu ao Parlamento e ao Conselho que examinassem as inscrições em causa. No projecto de nota justificativa do Conselho relativa à adopção de uma posição comum²⁵, o Conselho indicou que procurou acordar critérios para a inclusão de entradas no Anexo II-A e que, com base nesta abordagem, pôde ser alcançado um acordo unânime quanto à classificação da grande maioria das entradas do Anexo II A²⁶. Todavia, não pôde ser alcançado um acordo unânime quanto à proposta da Comissão de remover certas entradas específicas do Anexo II A, na medida em que os Estados-Membros em causa consideraram que as mesmas preenchem os requisitos do n.º 2A do artigo 4.º do Regulamento n.º 1408/71, na sua nova redacção²⁷. A fim de permitir a adopção do regulamento, o Conselho acordou

«em manter essas entradas no Anexo II A, na pendência de futura jurisprudência do Tribunal de Justiça que possa clarificar os critérios pertinentes e subsequentemente dar origem a uma revisão do Anexo»²⁸.

47. Por outras palavras, a adopção do Regulamento n.º 647/2005 não se baseou

23 — Já referido na nota 15.

24 — Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CEE) n.º 1408/71 do Conselho 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 e o Regulamento (CEE) n.º 574/72 do Conselho que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CEE) n.º 1408/71, COM(2003) 468 final, de 31 de Julho de 2003, pp. 7 e 8.

25 — Projecto de nota justificativa do Conselho. Assunto: adopção da posição comum do Conselho quanto à adopção de um regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CEE) n.º 1408/71 do Conselho, 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 e o Regulamento (CEE) n.º 574/72 do Conselho, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CEE) n.º 1408/71, de 15 de Novembro de 2004, 12062/04 ADD 1, SOC 382, CODEC 968, Dossier interinstitucional: 2003/0184 (COD). V., em geral, a contestação do Conselho, n.ºs 8 a 11.

26 — Projecto de nota justificativa do Conselho (já referida na nota 25), p. 7. V. igualmente o sexto considerando do Regulamento n.º 647/2005 (já referido na nota 4).

27 — Projecto de nota justificativa do Conselho (já referida na nota 25), p. 7.

28 — Projecto de nota justificativa do Conselho (já referida na nota 25), p. 8.

na apreciação de que todas as entradas no Anexo II A correspondiam com absoluta certeza à nova redacção dos critérios constantes do artigo 4.º, n.º 2A, do Regulamento n.º 1408/71. No entanto, o legislador decidiu manter as entradas em causa no Anexo II A, de forma a torná-las acessíveis a uma apreciação por parte do Tribunal de Justiça.

48. A objecção levantada pelo Parlamento, de acordo com a qual o legislador já teria utilizado, em termos idênticos, os novos critérios no artigo 70.º, n.º 2, do Regulamento n.º 883/2004²⁹, não conduz a uma apreciação diferente. Na medida em que o Parlamento e o Conselho ainda não determinaram o conteúdo do Anexo X (prestações pecuniárias especiais de carácter não contributivo), nos termos do artigo 70.º, n.º 2, alínea c), do referido regulamento, a Comissão não podia interpor um recurso de anulação no caso em questão, de modo a submeter a juízo a compatibilidade das várias entradas com os critérios relativos a prestações especiais de carácter não contributivo.

49. A Comissão alega com razão que o princípio da segurança jurídica impõe a fiscalização judicial. Em caso contrário, as dúvidas dos atingidos, no que diz respeito à compatibilidade das inscrições no Anexo II A com os critérios constantes do artigo 4.º, n.º 2A, do Regulamento n.º 1408/71, não seriam resolvidas até que o Tribunal de Justiça pudesse apreciar pontualmente num processo de decisão prejudicial o carácter das várias prestações.

50. Deve, por conseguinte, concluir-se que, no que diz respeito às disposições controvertidas, o Regulamento n.º 647/2005 constitui um acto jurídico recorrível na acepção do artigo 230.º, primeiro parágrafo, CE.

2. Quanto ao pedido de anulação parcial do regulamento

51. Nos termos de jurisprudência constante, o Tribunal de Justiça não pode anular parcialmente um acto jurídico quando os elementos impugnados são indissociáveis do acto jurídico no seu todo, de modo que a anulação modificaria a sua substância³⁰.

52. Na medida em que as prestações mencionadas no Anexo II A devem satisfazer as condições materiais fixadas no artigo 4.º, n.º 2A, do Regulamento n.º 1408/71 para serem reconhecidas como prestações especiais de carácter não contributivo³¹, a eliminação de uma prestação do Anexo II A não tem quaisquer efeitos em relação aos critérios. Na parte decisória do acórdão Leclere³², ao julgar inválido o Anexo II A na parte que apresentava o

29 — Regulamento (CE) n.º 883/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004, relativo à coordenação dos sistemas de segurança social (JO L 200, p. 1).

30 — V. as minhas conclusões de 8 de Setembro de 2005 no processo Parlamento/Conselho (C-540/03, Colect., p. I-5769, n.º 46, com outras referências).

31 — V. acórdão Jauch (já referido na nota 15, n.ºs 21 e 22), bem como os n.ºs 56 e segs.

32 — Já referido na nota 15.

subsídio luxemburguês de maternidade, em causa no referido processo, o Tribunal de Justiça reconheceu que as entradas no Anexo II A constituíam partes separáveis.

B — Quanto ao mérito

1. Observação preliminar relativamente à censura de ilegalidade

53. O recurso é procedente no caso de as disposições impugnadas do Anexo I, ponto 2, do Regulamento n.º 647/2005, ou seja, a nova redacção do Anexo II A no que diz respeito às inscrições controvertidas relativamente à Finlândia, à Suécia e ao Reino Unido, serem ilegais.

54. A Comissão censura o facto de as prestações correspondentes não corresponderem aos critérios da definição de prestação especial de carácter não contributivo constante do artigo 4.º, n.º 2A, do Regulamento n.º 1408/71³³, na redacção dada pelo Regulamento n.º 647/2005.

55. À primeira vista, invoca-se, por conseguinte, uma contradição entre duas normas que se situam no mesmo nível na hierarquia, na medida em que o Anexo I também se integra no Regulamento n.º 647/2005, ou seja, tem a mesma autoria e foi adoptado no mesmo processo que as outras partes do regulamento. Uma contradição deste tipo viola o princípio da segurança jurídica. Este princípio fundamental do direito comunitário exige, designadamente, que uma regulamentação seja clara e precisa, a fim de que os administrados possam conhecer sem ambiguidade os seus direitos e obrigações e agir em conformidade³⁴. Da violação do princípio da segurança jurídica não é possível, no entanto, concluir que apenas uma das disposições com o mesmo nível hierárquico deve ser anulada e qual das duas o deverá ser.

56. Como resulta de jurisprudência consagrada, não há apenas um conflito de normas do mesmo nível de hierarquia. O ponto de partida para esclarecer esta questão é o acórdão Jauch³⁵, no qual o Tribunal de Justiça declarou:

«Tal como o Tribunal de Justiça tem decidido de modo constante [...] as disposições do Regulamento n.º 1408/71, adoptadas em execução do artigo 51.º do Tratado (que passou, após alteração, a artigo 42.º CE),

33 — V. página 7 da petição, ponto III: «MOYEN: INCOMPATIBILITE AU REGARD DES CRITERES DE L'ARTICLE 4 PARAGRAPHE 2 BIS ET DE LA JURISPRUDENCE DE LA COUR DES PRESTATIONS FIGURANT AU POINT 2 DE L'ANNEXE I SOUS W. b) X. c) ET Y d) e) ET f) DU REGLEMENT N° 647/2005».

34 — Acórdãos de 9 de Julho de 1981, Gondrand Frères e Garancini (169/80, Recueil, p. 1931); de 13 de Fevereiro de 1996, Van Es Douane Agenten (C-143/93, Colect., p. I-431, n.º 27); e de 10 de Janeiro de 2006, International Air Transport Association e o. (C-344/04, Colect., p. I-403, n.º 68).

35 — Já referido na nota 15, n.º 20. V. igualmente o acórdão de 21 de Fevereiro de 2006, Hosse (C-286/03, Colect., p. I-1771, n.º 24).

devem ser interpretadas à luz da finalidade deste artigo, que é contribuir para o estabelecimento de uma liberdade de circulação de trabalhadores migrantes, tão completa quanto possível. O escopo dos artigos 48.º e 49.º do Tratado CE (que passaram, após alteração, a artigos 34.º CE e 40.º CE), 50.º do Tratado CE (actual artigo 41.º CE) e 51.º do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 42.º CE) não será atingido se, por efeito do exercício do seu direito de livre circulação, os trabalhadores perderem os benefícios de segurança social que lhes são assegurados pela legislação de um Estado-Membro, nomeadamente quando essas vantagens representarem a contrapartida de cotizações que eles pagaram.»

57. Finalmente, resulta dos fundamentos do acórdão Jauch a prevalência do artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1408/71, antes da introdução no mesmo do Anexo II A, de igual valor hierárquico. Esta prevalência resulta do facto de o Tribunal de Justiça interpretar o artigo 4.º, em conjugação com os artigos 10.º e 10.º A do Regulamento n.º 1408/71, como a concretização da liberdade de circulação dos trabalhadores, hierarquicamente superior. Entretanto, a Comissão também se adaptou a esta interpretação e esforça-se por adaptar o Anexo II A às decisões da jurisprudência, como explicou nas alegações orais. A limitação do papel do legislador que daí resulta na tarefa de concretizar o conceito impreciso de prestações especiais pecuniárias de carácter não contributivo destina-se a garantir a liberdade de circulação dos trabalhadores. Embora o conceito de trabalhador assalariado constante do Regulamento n.º 1408/71 seja mais amplo do que o do artigo 39.º CE,

os trabalhadores na acepção do Tratado e os membros da sua família também beneficiam, em todo o caso, das prestações em causa no presente processo.

58. Apesar disso, o legislador comunitário pode adoptar neste contexto disposições derogatórias do princípio segundo o qual as prestações de segurança social são exportáveis³⁶. Este tipo de disposições derogatórias, que fazem depender a concessão de determinadas prestações especiais da residência no território nacional, devem, no entanto, ser interpretadas estritamente³⁷.

59. Daqui resulta que existe uma violação dos artigos 39.º e 42.º CE, quando se inscrevem prestações no Anexo II A do Regulamento n.º 1408/71 relativamente às quais não estão cumpridos os pressupostos para a sua qualificação como prestações especiais pecuniárias de carácter não contributivo de acordo com o disposto no artigo 4.º, n.º 2A, do regulamento³⁸. A restrição da livre circulação de trabalhadores através de cláusulas de residência em leis nacionais relativas às prestações apenas se justifica no caso de «verdadeiras» prestações especiais de carácter não contributivo.

36 — Acórdãos de 4 de Novembro de 1997, Snares (C-20/96, Colect., p. I-6057, n.º 41), Jauch (já referido na nota 15, n.º 21) e Hosse (já referido na nota 35, n.º 25).

37 — V. acórdãos Jauch (já referido na nota 15, n.º 21), Hosse (já referido na nota 35, n.º 25) e de 16 de Janeiro de 2007, Perez Naranjo (C-265/05, Colect., p. I-0000, n.º 29).

38 — V. acórdão Leclere (já referido na nota 15, n.º 37).

60. Tal como a Comissão conclui correctamente, deve apreciar-se se as prestações controvertidas cumprem os critérios de uma prestação especial pecuniária de carácter não contributivo de acordo com o disposto no artigo 4.º, n.º 2A, do Regulamento n.º 1408/71, na redacção dada pelo Regulamento n.º 647/2005. Caso não o cumpram, o Regulamento n.º 647/2005 deverá ser anulado, na medida em que prevê a inscrição das respectivas prestações no Anexo II A do Regulamento n.º 1408/71.

2. Quanto à sistemática do artigo 4.º, n.º 2A, do Regulamento n.º 1408/71

61. A frase introdutória do artigo 4.º, n.º 2A, descreve as prestações especiais pecuniárias de carácter não contributivo como prestações cuja base jurídica, devido ao seu âmbito de aplicação pessoal, objectivos e/ou condições para aquisição do direito, apresenta características tanto de uma *prestação clássica da segurança social* na acepção do artigo 4.º, n.º 1, como de *assistência social*.

62. O artigo 4.º, n.º 2A, alínea a) indica duas categorias de prestações especiais, designadamente prestações que são destinadas a i) abranger a título supletivo, complementar ou acessório os clássicos riscos relativos à segurança social e a garantir aos beneficiários um rendimento mínimo, tendo em conta a

respectiva situação socioeconómica no Estado-Membro em causa, ii) garantir exclusivamente a protecção específica dos deficientes, protecção essa estreitamente ligada ao ambiente social dessas pessoas no Estado-Membro em questão.

63. Para além da frase introdutória, apenas a subalínea i) pressupõe expressamente tanto a relação com um ramo clássico da segurança social como a garantia de um rendimento mínimo como elemento da assistência social. A subalínea ii), pelo contrário, não volta a fazer referência à relação com um ramo da segurança social e com a assistência social. Neste contexto, coloca-se a questão de saber se as prestações relativas à protecção específica dos deficientes devem igualmente conciliar ambas as características.

64. A favor deste entendimento está o facto de o carácter misto das prestações já ser indicado na frase introdutória do artigo 4.º, n.º 2A, que se refere a ambas as categorias de prestações especiais indicadas na alínea a).

65. O facto de as prestações relativas à protecção específica dos deficientes na acepção do artigo 4.º, n.º 2A, ii), do Regulamento n.º 1408/71 deverem ter uma relação com um ramo da segurança social é desde logo

necessário, na medida em que, em caso contrário, não se estaria no âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1408/71.

social quando, por um lado, seja concedida aos beneficiários sem se proceder a qualquer apreciação individual e discricionária das necessidades pessoais, com base numa situação legalmente definida e quando, por outro, se relacione com um dos riscos enumerados no artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1408/71⁴⁰.

66. Para além disso, devem apresentar elementos da assistência social, na medida em que, caso fosse suficiente a relação com um ramo da segurança social, as prestações relativas à protecção específica dos deficientes representariam sempre prestações especiais na acepção da subalínea ii) e, nos termos do artigo 10.º A do Regulamento n.º 1408/71, seriam excluídas em geral do princípio da exportabilidade das prestações da segurança social. Além de o teor da frase introdutória do artigo 4.º, n.º 2A se opor a este resultado, isto iria desfavorecer consideravelmente os deficientes, na medida em que prestações equiparáveis para pessoas não deficientes, por exemplo prestações de assistência a idosos, são exportáveis.

68. Estando assente que as prestações controvertidas não são abrangidas pelo artigo 4.º, n.º 1, mas apenas apresentam *características* de uma prestação de segurança social, o carácter misto, na acepção do artigo 4.º, n.º 2A, exige que as prestações também sejam caracterizadas por elementos da assistência social, o que sucede quando, sem ter em consideração determinados períodos de emprego ou cotização, a sua concessão se encontre subordinada à existência de uma necessidade, podendo a necessidade pessoal ser aferida segundo critérios objectivos e legalmente definidos⁴¹.

67. Independentemente das várias características das prestações especiais pecuniárias de carácter não contributivo, a sistemática do Regulamento n.º 1408/71, que foi mantida pelo Regulamento n.º 647/2005, exclui a qualificação de uma prestação como prestação especial quando apenas é abrangida pelo artigo 4.º, n.º 1³⁹. Em jurisprudência constante, o Tribunal de Justiça qualifica uma prestação como prestação de segurança

69. As prestações para protecção específica dos deficientes caracterizam-se, além disso, por se destinarem a incentivar a integração de pessoas deficientes e possibilitar-lhes a participação na vida social.

39 — Acórdão Hosse (já referido na nota 35, n.º 36).

40 — V. as minhas conclusões de 20 de Outubro de 2005 no processo Hosse (C-286/03, Colect., p. I-1771, n.º 51, com outras referências).

41 — V. as minhas conclusões de 25 de Novembro de 2003 no processo Skalka (C-160/02, Colect., p. I-5613, n.ºs 55 e 56).

3. Apreciação das prestações controvertidas

compensação da perda de rendimentos dos pais⁴² ou das despesas da família.

a) Quanto ao carácter de prestação especial do subsídio finlandês de assistência a crianças

i) Inclusão do subsídio finlandês de assistência a crianças num dos ramos de segurança social indicados no artigo 4.º, n.º 1 do Regulamento n.º 1408/71

70. A questão de saber se o subsídio finlandês de assistência a crianças pode ser integrado num dos ramos de segurança social depende do objectivo da prestação.

71. O Conselho, o Parlamento e o Governo finlandês expõem que o subsídio de assistência a crianças visa assegurar a protecção específica de crianças doentes ou com deficiência, bem como a sua inclusão social. Prossegue o objectivo de possibilitar cuidados médicos bem como medidas de terapia física ou psíquica e prevenir uma incapacidade para o trabalho posterior. O Governo finlandês sublinha que o subsídio de assistência a crianças não visa em geral a

72. A Comissão entende, pelo contrário, que o subsídio de assistência a crianças também se destina a minorar os encargos financeiros dos pais que cuidam da sua criança doente ou deficiente e não decidem colocá-la numa instituição de apoio. Deste modo, também visa atenuar as perdas de rendimento resultantes da renúncia a rendimentos referentes a uma actividade profissional a tempo inteiro. Remetendo para a jurisprudência do Tribunal de Justiça⁴³, a Comissão conclui com base nas características referidas que o subsídio de assistência a crianças constitui uma prestação familiar na acepção do artigo 1.º, alínea u), i), do Regulamento n.º 1408/71.

73. No acórdão Offermanns⁴⁴, o Tribunal de Justiça concluiu que a expressão «compensar os encargos familiares», na acepção do artigo 1.º, alínea u), i), diz respeito a uma contribuição pública para o orçamento familiar, destinada a atenuar os encargos decorrentes do sustento dos filhos.

42 — De acordo com as alegações do Governo finlandês, as eventuais perdas de rendimentos são cobertas pelo subsídio de assistência (*erityishoitotukia*), que é atribuído, nos termos da Lei n.º 1224/2004, através do seguro de doença (*sairausvakuutuslaki*) e representa uma prestação de segurança social na acepção do Regulamento n.º 1408/71.

43 — Acórdão de 6 de Julho de 1992, Hughes (C-78/91, Colect., p. I-4839, n.ºs 15 a 17, 19 e 20); de 15 de Março de 2001, Offermanns (C-85/99, Colect., p. I-2261, n.º 41); de 7 de Novembro de 2002, Maaheimo (C-333/00, Colect., p. I-10087, n.ºs 24 e 25); e de 10 de Outubro de 1996, Hoever e Zachow (C-245/94 e C-312/94, Colect., p. I-4895, n.º 25).

44 — Já referido na nota 43, n.º 41.

74. No entanto, o Governo finlandês remete, com razão, para o facto de qualquer prestação pecuniária se repercutir nos meios à disposição de uma família. Neste sentido, o mero efeito de uma prestação de aumentar o rendimento familiar, não é, por conseguinte, suficiente para a sua qualificação como prestação especial na acepção do artigo 4.º, n.º 2A, alínea a), ii). A prestação deve, pelo contrário, visar especificamente reduzir os encargos das famílias decorrentes do sustento dos filhos.

75. O subsídio finlandês de assistência a crianças não se relaciona, no entanto, com as despesas gerais de subsistência, mas sim com as necessidades especiais relativas à assistência a uma criança deficiente. Deste modo, o valor da prestação é estabelecido de acordo com a necessidade de assistência da criança e os encargos financeiros daí resultantes. Para além disso, o direito ao subsídio é reduzido ou extingue-se logo que o estado de saúde melhore ou a criança esteja internada durante mais de três meses numa instituição de saúde pública ou financiada pelo Estado. Por conseguinte, a permanência da necessidade especial é decisiva.

76. Tendo o objectivo de possibilitar cuidados médicos, bem como medidas de terapia especiais no seio da família, e ainda melhorar as condições de vida dos beneficiários, o subsídio de assistência a crianças visa, por conseguinte, cobrir o risco de dependência.

Nos termos da jurisprudência constante⁴⁵, as prestações de assistência são abrangidas como prestação de doença no artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1408/71.

77. O facto de o subsídio finlandês de assistência a crianças se incluir nas prestações de assistência pelo risco referido no artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1408/71 não foi criticado pela Comissão, tendo esta, pelo contrário, qualificado erradamente a prestação como prestação familiar na acepção do artigo 4.º, n.º 1, alínea h). O recurso da Comissão deveria, por conseguinte, ser desde logo julgado improcedente caso o Tribunal de Justiça não pudesse qualificar por si próprio o subsídio de assistência às crianças noutro dos riscos referidos no artigo 4.º, n.º 1, mas estivesse vinculado à qualificação da Comissão.

78. Na sua petição, o fundamento da Comissão não dizia, no entanto, respeito ao carácter da prestação finlandesa como prestação familiar, alegando esta, pelo contrário, a incompatibilidade das prestações controvertidas com os critérios constantes do artigo 4.º, n.º 2A e com a jurisprudência do Tribunal de Justiça. Neste sentido, a Comissão expôs em geral o carácter misto exigido a uma prestação, designadamente a inclusão num ramo da segurança social, por um lado,

⁴⁵ — Acórdãos de 5 de Março de 1998, Molenaar (C-160/96, *Colect.*, p. I-843, n.ºs 22, 24 e 25), Jauch (já referido na nota 15, n.º 28), de 8 de Julho de 2004, Gaumain-Cerri (C-502/01 e C-31/02, *Colect.*, p. I-6483, n.º 20), e Hosse (já referido na nota 35, n.º 46).

bem como a subordinação à existência de necessidade, por outro ⁴⁶.

79. Na medida em que para uma prestação ser considerada especial é necessário que os dois elementos referidos estejam reunidos cumulativamente, é suficiente para uma incompatibilidade de uma prestação com os critérios constantes do artigo 4.º, n.º 2A que se consiga provar a falta de uma das características. A Comissão baseia igualmente a sua alegação na falta do elemento de assistência social, a apreciar no ponto ii), e desenvolve este argumento na contestação ⁴⁷. A classificação da prestação finlandesa no artigo 4.º, n.º 1, alínea h) deve, por conseguinte, ser apenas entendida como um argumento através do qual a Comissão pretendia apoiar o fundamento que apresentou.

80. Apesar de o Tribunal de Justiça estar vinculado aos fundamentos invocados pela demandante, não o está no que diz respeito aos diferentes argumentos apresentados para os sustentar, na medida em que, em caso contrário, estaria possivelmente impedido de basear a sua decisão nas considerações jurídicas pertinentes ⁴⁸. Assim, o Tribunal

de Justiça pode enquadrar igualmente o subsídio finlandês de assistência a crianças noutro ramo da segurança social na aceção do artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1408/71, contrariando a argumentação da Comissão.

ii) Concessão com base numa situação legalmente definida e independência da prestação de uma apreciação individual e discricionária das necessidades pessoais

81. O subsídio de assistência a crianças é concedido com base numa situação legalmente definida. Caso estejam cumpridos os pressupostos previstos nas disposições da lei finlandesa, o seu artigo 1.º prevê um direito ao subsídio de assistência a crianças.

82. O Conselho, o Parlamento e o Governo finlandês expõem, como prova de que o subsídio de assistência a crianças tem o carácter de prestação especial, que a sua concessão depende de uma apreciação abrangente da necessidade de assistência bem como da situação pessoal da criança no caso concreto, na qual são tidos em consideração os encargos financeiros decorrentes do estado da criança mas não os períodos de emprego e de cotização dos pais.

83. Se se entenderem as prestações de segurança social e as prestações de assistên-

46 — V. n.ºs 18 e 19 da petição.

47 — Tal é admissível (v. acórdãos de 19 de Maio de 1983, Verros/Parlamento, 306/81, Recueil, p. 1755, n.ºs 9 e 10, e de 22 de Novembro de 2001, Países Baixos/Conselho, C-301/97, Colect., p. I-8853, n.º 169).

48 — V., a este propósito, o despacho de 27 de Setembro de 2004, UER/Comissão (C-470/02 P, ainda não publicado na Colectânea, n.º 49), bem como as conclusões do advogado-geral P. Léger, de 2 de Abril de 1998, no processo Parlamento/Gutiérrez de Quijano y Lloréns (C-252/96 P, Colect., p. I-7421, n.ºs 34 a 37), e as conclusões do advogado-geral G. Cosmas, de 6 de Julho de 1999, no processo Países Baixos e van der Wal/Comissão (C-174/98 P e C-189/98 P, Colect., p. I-1, n.ºs 95 e 96).

cia social como conceitos opostos, a definição do Tribunal de Justiça de prestações de segurança social permite concluir *a contrario* que a assistência social é concedida com base numa apreciação discricionária das necessidades pessoais⁴⁹.

84. Do artigo 2.º da lei finlandesa resulta que o valor do subsídio de assistência a crianças é calculado no caso concreto de acordo com critérios objectivos, nomeadamente de acordo com o grau de encargos financeiros ou de outro tipo decorrentes da necessidade de assistência da criança. O grau de necessidade de assistência resulta, de acordo com as alegações do Governo finlandês, de atestados médicos, de um relatório sobre a necessidade de medidas de assistência e de outros pareceres de autoridades médicas ou instituições sociais. Dos autos não resulta inequivocamente em que medida as disposições legais concedem uma margem de apreciação à instituição competente da caixa de pensões «kela» (*kansaneläkela*).

85. Contrariando os argumentos do Conselho e do Governo do Reino Unido, a Comissão considera com razão que, independentemente da margem de apreciação, uma prestação apenas apresenta elementos da assistência social quando a atribuição depende da necessidade *económica*⁵⁰. De outro modo, não seria possível distinguir as prestações de assistência social das prestações de segurança social, as quais cobrem

tipicamente as necessidades específicas decorrentes de outras circunstâncias pessoais, sem ter em consideração o rendimento dos beneficiários⁵¹.

86. A necessidade financeira não representa, no entanto, um critério para a concessão do subsídio de assistência a crianças. Apesar de, de acordo com as alegações do Governo finlandês, o «kela» também incluir na apreciação despesas adicionais da família, como por exemplo despesas de transporte para uma consulta médica, e ter em consideração encargos de outro tipo, declaradas pela família no pedido da prestação, o direito ao subsídio de assistência a crianças não depende, no entanto, do facto de os pais não disporem de meios próprios para pagar os encargos adicionais. Pelo contrário, o seu rendimento ou o seu património não são tidos em consideração.

87. No acórdão Kersbergen-Lap e Dams-Schipper⁵², o Tribunal de Justiça concluiu, no entanto, que, nos termos da lei relativa às prestações por deficiência para jovens deficientes, o subsídio controvertido no referido caso apresentava as características de um auxílio social, apesar de ser concedido sem que se procedesse a um exame das necessidades ou do património dos interessados, tendo justificado a sua conclusão com o facto de «a maioria dos jovens deficientes não

49 — V. as conclusões no processo Hosse (já referidas na nota 40, n.º 67).

50 — V. as conclusões no processo Hosse (já referidas na nota 40, n.º 69).

51 — V. as conclusões no processo Hosse (já referidas na nota 40, n.º 69).

52 — Acórdão de 6 de Julho de 2006, Kersbergen-Lap e Dams-Schipper (C-154/05, Colect., p. I-6249, n.ºs 31 e 32).

[dispor] de meios de subsistência suficientes se não beneficiassem desta prestação»⁵³.

88. No caso do subsídio de assistência a crianças, este tipo de conclusão não pode ser retirado de um modo geral. A posição social dos beneficiários do subsídio de assistência a crianças, ou seja, crianças menores de 16 anos, depende dos seus pais. Por conseguinte, do facto de uma criança necessitar de assistência não resulta, em termos generalizados, uma necessidade económica. Mesmo que se tenha em consideração a situação dos pais, esta consequência não é pertinente, na medida em que estes podem continuar a dispor de meios financeiros suficientes, resultantes de rendimentos ou património, apesar da necessidade de assistência da sua criança. Para além disso, a concessão da prestação não depende do facto de um ou de ambos os progenitores terem cessado a sua actividade profissional.

iii) Outros pressupostos nos termos do artigo 4.º, n.º 2A, alínea a), ii)

89. Independentemente da constatação de que o subsídio de assistência a crianças não constitui uma prestação especial, também não cumpre os restantes pressupostos do artigo 4.º, n.º 2A, alínea a), ii). A prestação não visa apenas a protecção específica de deficientes, sendo, nos termos do artigo 2.º da lei finlandesa, igualmente concedida a crianças que necessitam de assistência em

virtude de uma doença. Mesmo uma doença de longa duração ou mesmo crónica, da qual resulte uma necessidade especial de assistência, não pode ser equiparada a uma deficiência⁵⁴.

90. Também a indicação do Conselho, do Parlamento e do Governo finlandês de que o subsídio de assistência a crianças está estreitamente ligado ao meio socioeconómico na Finlândia não fundamenta o carácter de prestação especial. Mesmo que os escalões das prestações se orientem de acordo com as despesas resultantes da assistência a crianças deficientes ou doentes na Finlândia, os restantes critérios relativos a uma prestação mista não estão, desde logo, cumpridos.

iv) Conclusão provisória

91. O subsídio finlandês de assistência a crianças não constitui uma prestação especial na acepção do artigo 4.º, n.º 2A, alínea a), ii), do Regulamento n.º 1408/71, na redacção dada pelo Regulamento n.º 647/2005, mas sim uma prestação de doença na acepção do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento

53 — Acórdão Kersbergen-Lap e Dams-Schipper (já referido na nota 52, n.º 32).

54 — V., quanto à delimitação entre o conceito de deficiência na acepção da Directiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de Novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na actividade profissional (JO L 303, p. 16) e o conceito de doença: acórdão de 11 de Julho de 2006, Chacón Navas (C-13/05, Colect., p. I-6467, n.ºs 43 e segs.).

n.º 1408/71. Por conseguinte, a rubrica W. Finlândia, alínea b), do Anexo I, ponto 2, do Regulamento n.º 647/2005 deve ser anulada.

b) Quanto ao carácter de prestação especial do subsídio sueco de assistência a crianças com deficiência

92. O subsídio sueco de assistência a crianças com deficiência apresenta fortes semelhanças com o subsídio finlandês de assistência a crianças e apenas se diferencia no que diz respeito ao facto de prever quatro diferentes escalões de prestações mensais e não três.

93. Em relação à finalidade da prestação, o Governo sueco sublinha o facto de o subsídio sueco de assistência a crianças com deficiência se destinar a cobrir exclusivamente as necessidades que ultrapassam aquelas de uma criança não deficiente. Por conseguinte, a prestação não diz respeito aos riscos abrangidos pelo artigo 4.º, n.º 1, alínea h), do Regulamento n.º 1408/71. Sendo um apoio económico, o subsídio de assistência assegura que uma criança doente ou deficiente receba em casa, e não numa instituição, a assistência necessária que lhe proporcione o melhor desenvolvimento possível. Neste sentido, o subsídio de assistência visa exclusivamente a protecção específica de deficientes, que está estreitamente relacionada com o meio social do beneficiário no Estado-Membro.

94. Da finalidade da prestação resulta que o subsídio de assistência a crianças com deficiência cobre as necessidades específicas decorrentes do estado de dependência da criança. Contrariamente ao entendimento da Comissão, não se trata, por conseguinte, de uma prestação familiar na acepção do artigo 1.º, alínea u), i), e artigo 4.º, n.º 1, alínea h), do Regulamento n.º 1408/71, na medida em que não abrange os encargos gerais decorrentes da educação e guarda de uma criança. A prestação deve ser antes classificada, tal como a prestação finlandesa já apreciada, como prestação de doença na acepção do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1408/71.

95. Contrariamente ao entendimento do Conselho, do Parlamento e do Governo sueco, não é possível qualificar o subsídio de assistência como prestação especial na acepção do artigo 4.º, n.º 2A, alínea a), ii), na medida em que, tal como o subsídio finlandês de assistência a crianças, a prestação não tem um carácter misto, pois é concedida independentemente do rendimento e com base num direito resultante do artigo 8.º da lei sueca e não depende de uma apreciação individual e discricionária das necessidades financeiras.

96. O subsídio sueco de assistência a crianças com deficiência não constitui uma prestação especial de carácter não contributivo nos termos do artigo 4.º, n.º 2A, do Regulamento n.º 1408/71, mas sim uma prestação de doença na acepção do artigo 4.º,

n.º 1, alínea a), do referido regulamento. Neste sentido, a rubrica X. Suécia, alínea c), do Anexo I, ponto 2, do Regulamento n.º 647/2005 deve ser anulada.

contrário, que a prestação visa melhorar o estado de saúde e as condições de vida das pessoas dependentes e, por conseguinte, é abrangida pelo artigo 4.º, n.º 1, alínea a), como prestação de doença.

c) Quanto ao carácter de prestação especial do subsídio de invalidez sueco

99. Na apreciação do carácter do subsídio de invalidez deve distinguir-se entre as diferentes variantes do direito.

97. Tendo como ponto de partida a finalidade do subsídio de invalidez deve, por sua vez, ser apreciado se a prestação é abrangida por um dos ramos de segurança social referidos no artigo 4.º, n.º 1.

98. Os intervenientes são unânimes em atribuir ao subsídio de invalidez a função de compensar as despesas adicionais quotidianas que os beneficiários têm que suportar devido à sua deficiência. Deste facto, o Conselho, o Parlamento bem como o Governo sueco concluem que a prestação diz respeito a circunstâncias que não resultam de uma doença, não podendo uma deficiência, aliás, ser equiparada a uma doença. Visa, por conseguinte, a integração social e a protecção exclusiva de pessoas com deficiência. Neste sentido, constitui uma prestação especial na acepção do artigo 4.º, n.º 2A, alínea a), ii). Remetendo para o acórdão Jauch⁵⁵, a Comissão entende, pelo

100. Na medida em que compensa as necessidades especiais resultantes da necessidade de assistência do beneficiário da prestação devido à sua deficiência (artigo 5.º, n.º 1, da lei sueca), o subsídio de invalidez garante o apoio e os cuidados necessitados pelo beneficiário no seu quotidiano. Tal como o Conselho expôs com razão, a prestação visa criar para os deficientes condições e oportunidades equiparáveis às das pessoas sem deficiência. Ao colocar ao dispor das pessoas com deficiência os meios financeiros para cobrir a sua necessidade de assistência por terceiros, prossegue igualmente o objectivo de melhorar o estado de saúde do beneficiário da prestação. Neste âmbito, a prestação não estabelece, no entanto, uma relação com a deficiência em si, cobrindo, pelo contrário, o risco de dependência. A questão de saber em que se baseia a necessidade de assistência não pode ser determinante na apreciação da natureza da prestação. Neste sentido, a prestação não se diferencia das prestações de assistência

⁵⁵ — Já referido na nota 15, n.º 28.

que o Tribunal de Justiça qualificou em jurisprudência constante⁵⁶ como prestação de doença na aceção do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do regulamento.

101. Do artigo 5.º, n.º 2, da lei sueca resulta que o subsídio de invalidez visa igualmente garantir a capacidade de ganho do beneficiário da prestação. Neste sentido, o subsídio de invalidez não prossegue o objectivo de melhorar o estado de saúde e as condições de vida da pessoa com deficiência. Por conseguinte, é de excluir a sua consideração como prestação de doença na aceção do artigo 4.º, n.º 1, alínea a). Na presente variante do direito, a prestação diz, no entanto, respeito ao risco de redução ou eliminação da capacidade de ganho e é abrangida pelo artigo 4.º, n.º 1, alínea b) como prestação de invalidez⁵⁷. A apreciação divergente da Comissão não se opõe a esta qualificação da prestação⁵⁸.

102. Na terceira variante do direito (artigo 5.º, n.º 3, da lei sueca), a prestação visa compensar as restantes despesas adicionais que a pessoa com deficiência deve suportar em diversas situações, não especificando a disposição sueca o tipo de despesas adicionais abrangido em particular pela terceira variante. Também as observações das partes não esclarecem esta questão. A par de encargos financeiros adicionais, rela-

tivos a uma dieta alimentar, por exemplo, são de considerar também despesas adicionais relativas a mobiliário especial, a instrumentos ou à locomoção e ao transporte.

103. Dadas as diferenças entre os encargos tidos em consideração, o entendimento da Comissão, de acordo com o qual a prestação visa exclusiva ou principalmente a melhoria do estado de saúde do beneficiário, não é convincente. No entanto, a prestação poderia eventualmente ser classificada como prestação de invalidez, na medida em que, nos termos da jurisprudência constante, o artigo 4.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento n.º 1408/71 abrange igualmente subsídios de assistência a deficientes⁵⁹. A questão de saber se a prestação deve ser classificada num ramo da segurança social e, em caso de resposta afirmativa, em qual, pode, no entanto, ficar em aberto, na medida em que a prestação é concedida independentemente da necessidade financeira do beneficiário. Falta, por conseguinte, um elemento de assistência social que confira à prestação o carácter misto necessário à qualificação como prestação especial.

104. A questão de saber se a prestação deve ser classificada num dos ramos da segurança social e, nesse caso, em qual, pode, porém, ficar em aberto. Por um lado, esta modalidade de prestação não está expressamente descrita na rubrica Suécia das prestações constantes do Anexo II A do Regulamento n.º 1408/71, de forma que está fora de

56 — V. acórdãos já referidos na nota 45.

57 — V. acórdãos de 16 de Novembro de 1972, Heinze (14/72, Colect., p. 1105, n.º 8); Land Niedersachsen (15/72, Colect., p. 1127, n.º 8); Allgemeine Ortskrankenkasse Hamburg (16/72, Colect., p. 1141, n.º 8).

58 — V., *supra*, os n.ºs 75 e segs.

59 — Acórdãos de 28 de Maio de 1974, Callemeyn (187/73, Colect., p. 553, n.º 11); de 9 de Outubro de 1974, Biason (24/74, Colect., p. 999, n.º 12); de 20 de Junho de 1991, Newton (C-356/89, Colect., p. I-3017, n.º 15); de 27 de Maio de 1993, Schmid (C-310/91, Colect., p. I-3011, n.º 10); de 13 de Novembro de 1974, Costa (39/74, Colect., p. 1251, n.º 11); de 20 de Abril de 1994, Youfisi (C-58/93, Colect., p. I-1353, n.º 25).

questão a exclusão parcial apenas desta variante, mesmo que esta tenha por objectivo a protecção específica de deficientes⁶⁰. Por outro, também não há neste caso um elemento de assistência social que lhe confira um carácter misto, elemento necessário para a qualificação como prestação especial, dado que a prestação é atribuída independentemente da necessidade financeira do beneficiário.

105. Tal como já foi exposto em relação ao subsídio de assistência a crianças finlandês, o acórdão Kersbergen-Lap e Dams-Schipper⁶¹ não altera esta apreciação. O facto de pessoas com deficiência, que necessitam de ajuda intensiva na vida quotidiana ou de um apoio constante para exercerem a sua actividade profissional ou que são obrigados a suportar encargos financeiros adicionais em razão da sua funcionalidade reduzida, não disporem regularmente de suficientes meios de subsistência não é pertinente. Desde que exerçam uma actividade profissional, é-lhes possível, pelo menos em parte, garantir os seus meios de subsistência através do seu rendimento. Mesmo que tal não seja o caso, não pode excluir-se que os beneficiários disponham de património que lhe garanta os meios de subsistência.

106. Neste sentido, o subsídio de invalidez sueco não cumpre os critérios de uma prestação especial de carácter não contributivo. A rubrica X. Suécia, alínea c), do Anexo I, ponto 2, do Regulamento n.º 647/2005 deve, por conseguinte, ser anulada.

d) Quanto ao carácter de prestação especial do subsídio de subsistência para deficientes, bem como do subsídio de assistência, nos termos da legislação do Reino Unido

107. Com excepção do critério relativo à idade, o subsídio de subsistência para deficientes bem como o subsídio de assistência baseiam-se, no essencial, nas mesmas condições de concessão. Por conseguinte, não se diferenciam no que diz respeito à sua natureza. Na medida em que os intervenientes reconheceram unanimemente a parte do subsídio de subsistência para deficientes relativa à mobilidade como prestação na acepção do artigo 4.º, n.º 2A, alínea a), ii), apenas deve ser apreciada a parte relativa à assistência bem como do subsídio de assistência, tendo em consideração o objectivo da prestação.

i) Apreciação da parte relativa à assistência do subsídio de subsistência para deficientes, bem como do subsídio de assistência

108. Remetendo para o acórdão Jauch⁶², a Comissão classifica os subsídios na categoria de prestações de doença na acepção do

60 — V., quanto a esta questão, os números 116 a 119, *infra*.

61 — Já referido na nota 52.

62 — Já referido na nota 15, n.º 28.

artigo 4.º, n.º 1, alínea a). O Parlamento, o Conselho e o Governo do Reino Unido remetem, no entanto, para o acórdão Snares⁶³ e Partridge⁶⁴ e consideram que estão preenchidos os pressupostos de uma prestação especial de carácter não contributivo na acepção do artigo 4.º, n.º 2A, alínea a), ii). Os subsídios contribuem para garantir aos beneficiários condições de vida o mais possível equiparáveis às do resto da população e estão, por conseguinte, relacionados com o meio económico e social do beneficiário da prestação.

109. Da dependência das prestações das despesas do terceiro no que diz respeito aos cuidados prestados à pessoa com deficiência é possível concluir que os subsídios visam compensar de modo forfetário as despesas adicionais decorrentes da necessidade de assistência do beneficiário da prestação em razão da sua deficiência. Por conseguinte, o ponto de partida para a concessão dos subsídios não é constituído pela deficiência em si, mas sim pela necessidade de assistência resultante deste facto, na medida em que uma deficiência não é suficiente para fundamentar o direito ao subsídio. É verdade que os destinatários, de acordo com as declarações do governo britânico, são livres quanto ao modo de aplicação desses meios. Apesar disso, o facto de o legislador relacionar a atribuição da prestação com o grau de necessidade de assistência indica que a prestação se destina em primeiro lugar a compensar os custos correspondentes. Nos termos da jurisprudência constante, os subsídios, como presta-

ções de assistência, são abrangidos pelo artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1408/71⁶⁵. Os acórdãos Snares⁶⁶ e Partridge⁶⁷ não se opõem a este entendimento, na medida em que nestes processos o Tribunal de Justiça não apreciou a natureza de ambos os subsídios com base em critérios materiais⁶⁸.

110. O Parlamento opõe-se, no entanto, a este entendimento, alegando que os subsídios atribuídos nos termos da legislação do Reino Unido se diferenciam da prestação de assistência, apreciado pelo acórdão Jauch, na medida em que não dependem do direito a uma pensão de reforma. Assim, nas suas conclusões no processo Jauch, o advogado-geral S. Alber sublinhou que a referida característica deve ser tida em consideração na apreciação do carácter da prestação⁶⁹.

111. Contrariamente a esta tese, o Tribunal de Justiça considerou que o facto de o subsídio de assistência ter por objecto completar financeiramente uma pensão, tendo em conta a situação de dependência da pessoa, não é pertinente para a qualificação da prestação⁷⁰. Remetendo para o acórdão Molenaar⁷¹, o Tribunal de Justiça esclareceu que condições de concessão do subsídio de assistência não podem ter por efeito desnaturar o subsídio de assistência⁷².

63 — Acórdão Snares (já referido na nota 36), que tem por objecto o subsídio de subsistência para deficientes.

64 — Acórdão de 11 de Junho de 1998, Partridge (C-297/96, Colect., p. I-3467), que tem por objecto o subsídio de subsistência.

65 — V. acórdãos referidos no n.º 45.

66 — Já referido na nota 62.

67 — Já referido na nota 63.

68 — Acórdão Jauch (já referido na nota 15, n.º 17).

69 — Conclusões de 14 de Dezembro de 2000 no processo Jauch (C-215/99, Colect., p. I-1901, n.ºs 98 e 99).

70 — Acórdão Jauch (já referido na nota 15, n.º 28).

71 — Já referido na nota 45.

72 — Acórdão Jauch (já referido na nota 15, n.º 28).

112. As prestações controvertidas no presente processo carecem igualmente de elementos da assistência social. Cumpridos os pressupostos constantes do § 72 do Social Security Contributions and Benefits Act 1992, os beneficiários têm um direito à parte do subsídio de subsistência para deficientes relativa à assistência. O § 64 da referida lei concede um direito ao subsídio de assistência, caso estejam preenchidos os pressupostos previstos.

113. O valor dos subsídios depende exclusivamente do grau da necessidade de assistência. De acordo com o disposto no § 65, n.º 3, do Social Security Contributions and Benefits Act 1992, é concedido o escalão mais elevado do subsídio de assistência quando o beneficiário, durante um período especificado, necessitar de cuidados durante o dia e à noite. Noutros casos, é atribuída a taxa menos elevada. O § 72, n.º 4, da referida lei concede igualmente os três escalões do subsídio de subsistência para deficientes de acordo com o período e o grau de necessidade dos cuidados. Em ambos os casos, a necessidade financeira não tem qualquer influência sobre o valor dos subsídios.

114. O Governo britânico realça, no entanto, que a dependência dos subsídios em relação à necessidade de assistência se baseia no pressuposto de que assim são atribuídas as prestações àqueles que têm que suportar igualmente as despesas adicionais mais elevadas em virtude da sua deficiência e, por conseguinte, estão mais dependentes dos subsídios.

115. No presente caso, a concepção das prestações não permite uma conclusão semelhante à do Tribunal de Justiça no acórdão Kersbergen-Lap e Dams-Schipper⁷³, de acordo com a qual a maioria dos beneficiários não dispunham de meios de subsistência suficientes caso não beneficiassem dos subsídios. Apesar de não ser pertinente o facto de a situação patrimonial não ser tida em consideração, na medida em que a maioria dos beneficiários provavelmente não dispõe de suficientes meios financeiros resultantes de património, o direito não pressupõe uma incapacidade para o trabalho, tal como o Governo britânico esclareceu. De acordo com as informações fornecidas pelo Governo britânico, cerca de 100 mil beneficiários do subsídio de subsistência para deficientes exercem uma actividade profissional. Por conseguinte, não está estabelecido que a maioria dos beneficiários não disporia de meios de subsistência suficientes sem um dos dois subsídios.

ii) Conclusão provisória

116. O subsídio de subsistência para deficientes — com excepção da parte relativa à mobilidade — bem como o subsídio de assistência constituem prestações de doença na acepção do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1408/71.

⁷³ — Já referido na nota 52, n.º 32.

117. Na medida que a inscrição na rubrica Y. Reino Unido, alínea d) indica em geral a regulamentação legal relativa ao subsídio de subsistência, sem referir especificamente a parte relativa à assistência e à mobilidade, também a referida inscrição pode apenas ser anulada no seu todo.

118. É verdade que, desta forma, se suprime do Anexo II A uma prestação que preenche em parte as condições de uma prestação especial. Porém, esta circunstância não pode conduzir a que a respectiva inscrição permaneça na sua totalidade. Com efeito, o Anexo II do Regulamento n.º 1408/71 deve deixar claro, por razões de segurança jurídica, quais as prestações abrangidas pelo artigo 4.º, n.º 2A, alínea c) do mesmo regulamento. A esse respeito, o princípio da segurança jurídica impõe que os particulares possam concluir dessa disposição quais os seus direitos e as suas obrigações⁷⁴. Se a inscrição não fosse suprimida na totalidade, não seria evidente para os beneficiários do subsídio de subsistência, na medida em que não lhes é concedida a parte correspondente à mobilidade, que a prestação não é efectivamente uma prestação especial de carácter não contributivo que apenas pode ser reclamada no lugar de residência, nos termos do artigo 10.º A.

119. O legislador teria, no entanto, a possibilidade de voltar a inserir separadamente a parte relativa à mobilidade do subsídio de subsistência no anexo. Enquanto isso não tiver sido feito, a parte relativa à mobilidade

não pode ser considerada como prestação especial de carácter não contributivo, mesmo que estejam cumpridos os pressupostos materiais. De acordo com o disposto no artigo 4.º, n.º 2A, alínea c), do Regulamento n.º 1408/71, é necessário proceder adicionalmente à inscrição no Anexo II A do regulamento.

120. É verdade que, de acordo com o disposto no artigo 231.º, segundo parágrafo, CE, o Tribunal de Justiça pode indicar que os efeitos de um regulamento anulado se devem considerar subsistentes, o que seria concebível no que diz respeito à parte relativa à mobilidade, na medida em que a sua inclusão no Anexo II A do Regulamento n.º 1408/71 seria, em princípio, possível. No entanto, do mesmo modo que a inscrição não pode ser anulada em parte, é de excluir igualmente uma separação dos respectivos elementos para se decidir a manutenção dos efeitos por parte do Tribunal de Justiça.

e) Quanto ao carácter de prestação especial do subsídio de guarda nos termos da legislação do Reino Unido

121. O subsídio de guarda constitui um complemento do subsídio de subsistência para deficientes, bem como do subsídio de assistência, apenas sendo concedido quando o beneficiário auferir um dos dois subsídios referidos. Tendo em consideração o carácter complementar do subsídio de guarda, nos

74 — V. Acórdãos de 4 de Junho de 2002, Comissão/França (C-483/99, Colect., p. I-4781, n.º 50); de 13 de Maio de 2003, Comissão/Espanha (C-463/00, Colect., p. I-4581, n.ºs 74 e 75); e de 25 de Janeiro de 2007, Festersen (C-370/05, Colect., p. I-0000, n.º 43).

termos da jurisprudência do Tribunal de Justiça⁷⁵ não existe qualquer motivo para apreciar a natureza da prestação de forma diferente da natureza do subsídio de subsistência e do subsídio de assistência. Por conseguinte, o subsídio de guarda pode ser qualificado igualmente no ramo da segurança social referido no artigo 4.º, n.º 1, alínea a).

123. Por conseguinte, o subsídio de guarda é abrangido pelo artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1408/71 como prestação de doença, e a rubrica Y. Reino Unido, alínea f), do Anexo I, ponto 2, do Regulamento n.º 647/2005 deve ser anulada.

V — Despesas

122. A concessão da prestação bem como o seu valor, por seu lado, não dependem da necessidade financeira. A questão de saber se o rendimento ou o património da *pessoa que assiste a pessoa dependente* pode conduzir a uma limitação da prestação ou à extinção do direito não é pertinente para a apreciação da natureza da prestação. Mesmo que o subsídio de guarda seja concedido a um terceiro responsável pela assistência, constitui uma prestação adicional ao beneficiário do subsídio de subsistência para deficientes ou do subsídio de assistência⁷⁶. O seu rendimento e o seu património não são, no entanto, tidos em consideração na concessão do subsídio de guarda.

124. Por força do disposto no artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Se forem várias as partes vencidas, o Tribunal de Justiça decide sobre a repartição das despesas. A Comissão pediu a condenação da parte vencida nas despesas. As despesas devem ser repartidas em partes iguais pelo Conselho e pelo Parlamento.

125. Por força do disposto no artigo 69.º, n.º 4, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, os Estados-Membros que intervenham no processo devem suportar as respectivas despesas. Assim, a Finlândia, a Suécia e o Reino Unido suportam as suas próprias despesas.

75 — V., mais recentemente, o acórdão Gaumain-Cerri (já referido na nota 45, n.ºs 20 e 21), bem como o acórdão Molenaar (já referido na nota 45).

76 — V. acórdão Gaumain-Cerri (já referido na nota 45, n.º 21).

VI — Conclusão

126. Com base nas considerações que precedem, proponho ao Tribunal de Justiça que decida do seguinte modo:

1. As disposições do Anexo I, ponto 2, do Regulamento (CE) n.º 647/2005, de 13 de Julho de 2005, que altera o Regulamento (CEE) n.º 1408/71 do Conselho, 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 e o Regulamento (CEE) n.º 574/72 do Conselho, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CEE) n.º 1408/71, relativas às rubricas W. Finlândia, alínea b), X. Suécia, alínea c), e Y. Reino Unido, alíneas d), e) e f), são anuladas.
2. O Conselho da União Europeia e o Parlamento Europeu suportam, cada um, metade das despesas do processo, com excepção das despesas da Finlândia, da Suécia e do Reino Unido.
3. A Finlândia, a Suécia e o Reino Unido suportam as suas próprias despesas.