

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
7 de Julho de 1992*

No processo C-9/91,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.º do Tratado CEE, pela High Court of Justice of England and Wales, Queen's Bench Division, destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

The Queen

e

Secretary of State for Social Security,

ex parte: Equal Opportunities Commission,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação da 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 (JO 1979, L 6, p. 24; EE 05 F2 p. 174),

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: O. Due, presidente, R. Joliet, F. A. Schockweiler, F. Grévisse e P. J. G. Kapteyn, presidentes de secção, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Díez de Velasco, M. Zuleeg e J. L. Murray, juizes,

advogado-geral: W. Van Gerven

secretário: J. A. Pompe, secretário adjunto

* Língua do processo: inglês.

vistas as observações escritas apresentadas:

- em representação da Equal Opportunities Commission, por Anthony Lester, QC, e Judith Beale, barrister;
- em representação do Governo do Reino Unido, por H. A. Kaya, do Treasury Solicitor's Department, assistido por Richard Plender, QC, e David Pannick, barrister;
- em representação do Governo alemão, por Ernst Röder, Regierungsdirektor no Ministério federal da Economia, e Joachim Karl, Oberregierungsrat no mesmo ministério;
- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por Karen Banks, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agente;

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações da Equal Opportunities Commission, do Governo do Reino Unido, representado por Lucinda Hudson, assistida por Richard Plender, QC, e David Pannick, barrister, do Governo alemão e da Comissão, na audiência de 18 de Março de 1992,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 12 de Maio de 1992,

profere o presente

Acórdão

- 1 Por decisão de 3 de Dezembro de 1990, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 14 de Janeiro de 1991, a High Court of Justice, Queen's Bench Division, apresentou, nos termos do artigo 177.º do Tratado CEE, uma questão prejudicial so-

bre a interpretação do artigo 7.º, n.º 1, alínea a), da 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 (JO 1979, L 6, p. 24; EE 05 F2 p. 174; a seguir «directiva»).

2 Esta questão foi suscitada no âmbito de um pedido de «judicial review» (fiscalização da legalidade dos actos administrativos) apresentado na High Court pela Equal Opportunities Commission (a seguir «EOC»), organismo legal criado com base na section 53 do Sex Discrimination Act 1975, cujo objectivo é, designadamente, a eliminação das discriminações e a promoção da igualdade de oportunidades entre os homens e as mulheres em geral.

3 A EOC procura obter a declaração de que, por um lado, o regime público de reforma britânico estabelece uma discriminação ilegal dos homens em razão do sexo, pelo facto de esse regime impor que os homens paguem quotizações durante 44 anos e as mulheres durante 39 anos, para terem direito à mesma pensão de reforma de base integral e que os homens com idade compreendida entre os 60 e os 64 anos, que ocupem um emprego, estão obrigados ao pagamento de quotizações, contrariamente às mulheres que se encontrem em situação idêntica; por outro lado, que o Secretary of State for Social Security infringe a disposição, inserida no artigo 5.º da directiva, que obriga os Estados-membros a tomarem todas as medidas necessárias a fim de serem suprimidas todas as disposições discriminatórias abrangidas pelo âmbito de aplicação da directiva.

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

«1. 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 e às condições de acesso aos regimes,

— à obrigação de pagar as quotizações e ao cálculo destas,

— ao cálculo das prestações, incluindo os acréscimos devidos na qualidade de cônjuge e por pessoa a cargo e as condições de duração e de manutenção do direito às prestações.»

5 O artigo 7.º, n.º 1, da directiva prevê a possibilidade de os Estados-membros excluírem do seu âmbito de aplicação:

«a) a fixação da idade de reforma para a concessão das pensões de velhice e de reforma e as consequências que daí podem decorrer para as outras prestações;

b) As vantagens concedidas em matéria de seguro de velhice às pessoas que tenham educado menores; a aquisição de direitos às prestações na sequência de períodos de interrupção de emprego devidos à educação de menores;

c) a concessão de direitos a prestações de velhice ou de invalidez a título dos direitos derivados do cônjuge-mulher;

d) a concessão de acréscimos às prestações a longo prazo de invalidez, de velhice, de acidente de trabalho ou de doença profissional pelo cônjuge-mulher a cargo;

e) as consequências resultantes do exercício, antes da adopção da presente directiva, de um direito de opção com a finalidade de não adquirir direitos ou não contrair obrigações no âmbito de um regime legal».

- 6 Resulta dos autos que no Reino Unido, por força do National Insurance Act 1946, todos os empregadores e a maioria dos trabalhadores, assalariados e independentes, são devedores de quotizações ao regime nacional de seguro social, sendo a inscrição neste obrigatória. O Social Security Act 1975 (a seguir «SSA») prevê disposições relativas à cobrança das quotizações devidas ao regime nacional de seguro bem como ao pagamento das prestações. Estas últimas podem ser «contributivas», ou seja, dependentes do pagamento de quotizações, ou «não contributivas», ou seja, financiadas pelo imposto. Entre as prestações contributivas (como as de desemprego, de doença, de invalidez) figura também a pensão de reforma de base, correspondente a um montante semanal, que é função do número de anos durante os quais foram pagas as quotizações.
- 7 Para ter direito a uma pensão de base, uma pessoa deve, por um lado, ter atingido a idade legal da reforma e, por outro, ter satisfeito as condições de quotização previstas. A section 27(1) do SSA fixa a idade legal da reforma aos 65 anos para os homens e aos 60 anos para as mulheres. As quotizações são devidas pelos trabalhadores durante toda a sua vida activa. Nos termos da section 27(2) do SSA, a vida activa de um indivíduo começa com o exercício fiscal no decurso do qual atingiu a idade de dezasseis anos e termina com o exercício fiscal no decurso do qual atingiu a idade legal da reforma ou faleceu, se tiver falecido antes.
- 8 Nos termos da section 5 do Schedule III do SSA, a pensão de base integral só é devida no caso de as quotizações terem sido pagas em relação a um período correspondente a 90 % da vida activa (quer dizer, 39 anos sobre 44 para uma mulher e 44 anos sobre 49 para um homem). Uma fracção da pensão de base integral, correspondente aos períodos efectivos de quotização, é devida às pessoas que quotizaram entre 25 % e 90 % da sua vida activa, não sendo devida qualquer pensão se as quotizações cobrirem menos de 25 % da vida activa.

- 9 Foi neste contexto normativo que a High Court, antes de decidir sobre o pedido da EOC, apresentou ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«Quando:

- a) nos termos do artigo 7.º, n.º 1, alínea a), da Directiva 79/7/CEE, um Estado-membro mantenha idades de reforma diferentes para os homens e para as mulheres (65 anos para os homens, 60 anos para as mulheres) para efeitos da concessão de pensões de velhice e de reforma, e quando
- b) as quotizações para o regime nacional de seguro financiem uma série de prestações, entre as quais as pensões de reforma do regime público,

o artigo 7.º, n.º 1, alínea a), da Directiva 79/7/CEE permite que um Estado-membro derroge o princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de segurança social que consta do seu artigo 4.º:

- i) impondo aos homens o pagamento de quotizações para o regime nacional por um período de mais cinco anos do que é exigido às mulheres, para terem direito à mesma pensão de base, e
- ii) impondo aos homens que prossigam uma actividade profissional remunerada até à idade de 65 anos que continuem a pagar as quotizações para o regime nacional até essa idade, quando não se exige às mulheres com mais de 60 anos de idade que paguem contribuições para o regime nacional, quer estas mantenham ou não uma actividade remunerada após terem atingido essa idade?»

- 10 Para mais ampla exposição dos factos na causa principal, da tramitação processual e das observações apresentadas ao Tribunal de Justiça, remete-se para o relatório para audiência. Esses elementos dos autos apenas serão adiante retomados na medida do necessário para a fundamentação da decisão do Tribunal.
- 11 Foi unanimemente admitido, tanto na instância perante a High Court como nas observações apresentadas ao Tribunal de Justiça, que a aplicação do regime contributivo de pensão em causa no processo principal dá origem a uma discriminação entre homens e mulheres sob os dois aspectos descritos na decisão de reenvio: por um lado, para ter direito à mesma pensão de base completa, o homem deve pagar quotizações durante 44 anos e a mulher durante 39, sendo corolário disso que com 39 anos de quotizações um homem obtém uma pensão de base reduzida em relação a uma mulher que quotizou durante o mesmo número de anos; por outro lado, um homem que exerça uma actividade remunerada entre os 60 e os 64 anos deve pagar quotizações, ao passo que uma mulher da mesma idade, que exerça igualmente uma actividade remunerada, a tal não é obrigada.
- 12 Através da sua questão prejudicial, a High Court pretende saber se estas formas de discriminação, em princípio contrárias ao artigo 4.º, n.º 1, da directiva, são todavia admissíveis a título temporário, ao abrigo da faculdade de derrogação de que dispõem os Estados-membros nos termos do artigo 7.º, n.º 1, alínea a), no que diz respeito à fixação de idades de reforma diferentes, para os homens e para as mulheres, para efeitos da concessão de pensões de velhice e de reforma. Trata-se assim de saber se a possibilidade de derrogação em causa permite apenas tratar os homens e as mulheres de modo desigual no que diz respeito ao momento da abertura do direito à pensão ou se abrange também outras implicações financeiras e regulamentares decorrentes de uma idade legal de reforma diferenciada, tal como a obrigação de pagar quotizações até essa idade.
- 13 O texto da referida derrogação ao fazer referência à «fixação da idade de reforma para a concessão das pensões de velhice e de reforma», é certo que diz respeito ao

momento a partir do qual as pensões podem ser pagas. Em contrapartida, esse mesmo texto não se refere expressamente às discriminações relativas ao alcance da obrigação de pagar quotizações para efeitos da pensão bem como ao cálculo da mesma. Assim, estas discriminações só podem ser abrangidas pela derrogação se forem necessárias para atingir os objectivos que a directiva pretende prosseguir deixando aos Estados-membros a faculdade de manter uma idade legal de reforma diferente para os homens e para as mulheres.

- 14 A este respeito verifica-se que a directiva visa expressamente a realização progressiva do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de segurança social. Essa progressividade é concretizada por um certo número de derrogações, como a prevista no artigo 7.º, n.º 1, alínea a), e manifesta-se pela inexistência de um limite temporal preciso quanto à sua manutenção. Com efeito, por um lado, o artigo 7.º, n.º 2, obriga os Estados-membros a procederem periodicamente ao exame das matérias excluídas por força do n.º 1, a fim de verificarem, tendo em conta a evolução social ocorrida na matéria, se se justifica a manutenção das exclusões em questão; por outro lado, o artigo 8.º, n.º 2, obriga os Estados-membros a comunicarem à Comissão, nomeadamente, as disposições adoptadas em aplicação do artigo 7.º, n.º 2, bem como a informá-la das razões que justificam a eventual manutenção das disposições existentes nas matérias referidas no artigo 7.º, n.º 1, e as possibilidades da sua revisão posterior.

- 15 Embora os considerandos da directiva não esclareçam a razão de ser das derrogações nela previstas, pode deduzir-se da natureza das excepções que constam do artigo 7.º, n.º 1, da directiva que o legislador comunitário pretendeu autorizar os Estados-membros a manterem temporariamente, em matéria de reformas, as regalias reconhecidas às mulheres, a fim de lhes permitir procederem progressivamente a uma alteração dos regimes de pensão quanto a este ponto sem perturbação do equilíbrio financeiro complexo desses regimes, cuja importância não podia ignorar. Entre essas regalias figura precisamente a possibilidade de os trabalhadores femininos beneficiarem de direitos à pensão mais cedo do que os trabalhadores masculinos, como o prevê o artigo 7.º, n.º 1, alínea a), da directiva.

- 16 NUm sistema, como o que está em causa no processo principal, em que o equilíbrio financeiro assenta numa duração de quotização superior dos homens relativamente às mulheres, a manutenção de uma idade de reforma diferente para os homens e para as mulheres não pode, caso não seja mantida essa desigualdade na duração dos períodos de quotização, ser realizada sem uma alteração das condições do equilíbrio financeiro existente.
- 17 Um desequilíbrio financeiro dos regimes de reforma seria assim a consequência de uma interpretação do artigo 7.º, n.º 1, da directiva que limitasse o alcance da derrogação referida na alínea a) à possibilidade de os Estados-membros preverem que o direito à pensão não é aberto na mesma altura para os homens e para as mulheres e excluísse as discriminações relativas aos períodos de quotização.
- 18 Assim interpretada, a derrogação do artigo 7.º, n.º 1, alínea a), seria irrelevante, dado que implicaria que os Estados-membros em causa tivessem, antes do termo do prazo de seis anos fixado pelo artigo 8.º para pôr em vigor a directiva, procedido a um reajustamento generalizado do sistema de quotizações e de prestações e tivessem, deste modo, alterado profundamente um equilíbrio financeiro que assenta na obrigação de pagar quotizações até idades de reforma diferentes para os homens e para as mulheres.
- 19 A exclusão da derrogação de discriminações relativas aos períodos de quotização, determinados em função da idade da reforma, seria, pois, contrária ao próprio objectivo das disposições do artigo 7.º, n.º 1. As disposições do artigo 7.º, n.º 1, alínea a), da directiva devem assim ser interpretadas no sentido de que autorizam a manutenção de períodos de quotização diferentes para os trabalhadores masculinos e femininos no âmbito de sistemas de reforma como o que está em causa no processo principal.

- 20 Com base nas considerações precedentes, deve-se responder à questão prejudicial apresentada pela High Court que o artigo 7.º, n.º 1, alínea a), da Directiva 79/7/CEE do Conselho, de 19 de Dezembro de 1978, relativa à realização progressiva da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de segurança social, deve ser interpretado no sentido de que autoriza a fixação de uma idade legal de reforma diferente consoante o sexo para efeitos da concessão das pensões de velhice e de reforma bem como as discriminações, como as descritas pelo órgão jurisdicional nacional *a quo*, que estão necessariamente ligadas a essa diferença.

Quanto às despesas

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

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

pronunciando-se sobre a questão submetida pela High Court of Justice, Queen's Bench Division, por decisão de 3 de Dezembro de 1990, declara:

O artigo 7.º, n.º 1, alínea a), da Directiva 79/7/CEE do Conselho, de 19 de Dezembro de 1978, relativa à realização progressiva da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de segurança social, deve ser interpretado no sentido de que autoriza a fixação de uma idade legal de reforma diferente consoante o sexo para efeitos da concessão das pensões de velhice e de reforma bem como as

discriminações, como as descritas pelo órgão jurisdicional *a quo*, que estão necessariamente ligadas a essa diferença.

Due	Joliet	Schockweiler	Grévisse
Kapteyn	Mancini	Moitinho de Almeida	
Rodríguez Iglesias	Díez de Velasco	Zuleeg	Murray

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 7 de Julho de 1992.

O secretário

J.-G. Giraud

O presidente

O. Due