SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)
14 de noviembre de 1990 *

En el asunto C-105/89,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, por el Tribunal du travail de Bruselas, destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Ibrahim Buhari Haji

y

Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants,

una decisión prejudicial sobre la interpretación del párrafo 1 del artículo 7, del apartado 2 y de las letras c) y d) del apartado 3 del artículo 48 y de la letra b) del artículo 51 del Tratado CEE, de los artículos 1 a 4, párrafo 1 del apartado 1 del artículo 10 y artículos 44 a 51 del Reglamento (CEE) nº 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de Seguridad Social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, así como del Reglamento (CEE) nº 574/72 del Consejo, de 21 de marzo de 1972, por el que se fijan las modalidades de aplicación del Reglamento nº 1408/71, en su versión resultante del Reglamento (CEE) nº 2001/83 del Consejo, de 2 de junio de 1983 (DO L 230, p. 6; EE 05/03, p. 53),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por los Sres. J. C. Moitinho de Almeida, Presidente de Sala; Sir Gordon Slynn, R. Joliet, F. Grévisse y M. Zuleeg, Jueces,

Abogado General: Sr. J. Mischo
Secretario: Sr. H. A. Rühl, administrador principal

* Lengua de procedimiento: francés.

consideradas las observaciones presentadas:

— en nombre del Sr. Ibrahim Buhari Haji, por el Sr. Constantin Nikis, Abogado de Bruselas;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. Lima, miembro de su Servicio Jurídico, en calidad de Agente,

habiendo considerado el informe para la vista y celebrada ésta el 6 de junio de 1990,

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 2 de octubre de 1990,

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 23 de marzo de 1989, recibida en el Tribunal de Justicia el 3 de abril siguiente, el Tribunal du travail de Bruselas planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, tres cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de ciertas disposiciones del Tratado CEE, del Reglamento (CEE) nº 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de Seguridad Social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, así como del Reglamento (CEE) nº 574/72 del Consejo, de 21 de marzo de 1972, por el que se fijan las modalidades de aplicación del Reglamento nº 1408/71, en su versión resultante del Reglamento (CEE) nº 2001/83 del Consejo, de 2 de junio de 1983 (DO L 230, p. 6; EE 05/03, p. 53).

2 Dicha cuestión se suscitó en el marco de un litigio entre el Sr. Ibrahim Buhari Haji y el Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (en lo sucesivo, «Inasti»).

3 Nacido en el territorio de Nigeria en 1914, el Sr. Buhari tuvo la nacionalidad británica hasta la independencia de este territorio en 1960. Desde entonces tiene la nacionalidad nigeriana.

4 Entre noviembre de 1937 y diciembre de 1986, trabajó como comerciante en el Congo belga, que el 1 de julio de 1960 se convirtió en el Zaire, donde continúa residiendo.

5 Tras haber pagado cotizaciones obligatorias de pensión hasta la independencia del Congo belga, el Sr. Buhari solicitó ante el Inasti, en agosto de 1986, una pensión de jubilación por los periodos de cotización cubiertos en el Congo belga hasta el 30 de junio de 1960.

6 Basándose en que el Sr. Buhari tenía la nacionalidad nigeriana y residía en el Zaire, el Inasti, en decisión de 10 de noviembre de 1987, desestimó su solicitud aplicando el 2º apartado del artículo 144 del Real Decreto de 22 de diciembre de 1967, por el que se establece el Reglamento general relativo a la pensión de jubilación y de supervivencia de los trabajadores autónomos, que establece que la pensión de jubilación sólo se pagará en el extranjero a los beneficiarios «residentes en el territorio de un país en el que pudiera pagárseles una pensión de trabajador por cuenta ajena en aplicación de un convenio de reciprocidad».

7 El Tribunal du travail de Bruselas, ante el cual se presentó recurso contra esta decisión denegatoria, declaró, en resolución de 23 de marzo de 1989, que el Sr. Buhari tenía derecho a una pensión de jubilación como trabajador autónomo en razón de su actividad en el ex Congo belga en el período transcurrido del 1 de enero de 1938 al 30 de junio de 1956. En lo que se refiere al período comprendido entre el 1 de julio de 1956 y el 30 de junio de 1960, el Tribunal de Bruselas ordenó la reapertura de los debates con el fin de permitir al Sr. Buhari aportar las pruebas necesarias para el reconocimiento de dicho período con vistas a la concesión de una pensión.

8 Por otra parte, el Tribunal de Bruselas hizo constar que en virtud de la legislación social belga el Sr. Buhari podría percibir su pensión en el Zaire o en Nigeria si fuera ciudadano belga o de un Estado miembro de la Comunidad Europea y que con su nacionalidad nigeriana podría percibirla a condición de residir en Bélgica o en otro Estado miembro de la Comunidad Europea.

9 Dentro de este contexto, el Tribunal du travail de Bruselas, en la misma resolución de 23 de marzo de 1989, decidió suspender el procedimiento sobre la liquidación efectiva de la pensión hasta que este Tribunal de Justicia se haya pronunciado sobre las cuestiones siguientes:

«— si la liquidación por parte de un Estado miembro de una pensión de jubilación (en el caso de autos de trabajador autónomo) debido a una actividad profesional (en el caso de autos como colono) ejercida anteriormente "en un territorio que mantuvo, en su momento, con dicho Estado miembro relaciones particulares" a una persona que había tenido, en aquella misma época, la nacionalidad de un segundo Estado (que entretanto llegó a ser) miembro y que es actualmente nacional de un tercer Estado, pero constituido por otro territorio que mantenía, en su momento, con este segundo Estado (que entretanto llegó a ser) miembro, también relaciones particulares, está o no comprendida en el ámbito de aplicación de los artículos 1 a 4, 10, apartado 1, párrafo 1, y 44 a 51 del Reglamento (CEE) nº 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de Seguridad Social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, y por consiguiente de los artículos 35 a 59 del Reglamento (CEE) nº 574/72 del Consejo, de 21 de marzo de 1972, por el que se establecen las modalidades de aplicación de éste, y en caso negativo,

— si la negativa, por parte de un Estado miembro, a liquidar una prestación de Seguridad Social (en el caso de autos una pensión de jubilación de trabajador autónomo debido a una actividad profesional anterior de colono en el territorio de su ex colonia) a una persona residente "en un territorio que mantuvo, en su momento, con este Estado miembro relaciones particulares" y domiciliada en otro territorio —que mantenía, en su momento, con un segundo Estado (que entretanto llegó a ser) miembro también relaciones particulares— que actualmente se ha convertido en un Estado tercero, cuya nacionalidad posee ahora, negativa formulada por la única razón de la conjunción de su nacionalidad y residencia actual, constituye o no una "discriminación por razón de la nacionalidad" contemplada por el párrafo 1, no modificado, del artículo 7, las letras c) y d) del apartado 3 y el apartado 2 del artículo 48 y la letra b) del artículo 50 [1] del Tratado, ya sea directa o indirecta o basada también en la nacionalidad por aplicación de criterios formalmente neutros pero que conducen, de hecho, al mismo resultado, a saber: perjudicar a los no nacionales mediante la existencia de un obstáculo desproporcionado, o además,

— si la letra y el espíritu de los textos comunitarios a los que anteriormente se ha hecho referencia son o no compatibles con el texto de la normativa nacional

1 — Parece que debe leerse «51, letra b)».

belga, actualmente en vigor, del apartado 2 del artículo 144 del Real Decreto de 22 de diciembre de 1967 (por el que se establece el Reglamento general relativo a la pensión de jubilación y de supervivencia de los trabajadores autónomos), modificado por el artículo 24 del Real Decreto de 17 de julio de 1972 y el apartado 1 del artículo 64 del Real Decreto de 24 de septiembre de 1984, o con la interpretación restrictiva que hace el demandado».

10 Para una más amplia exposición de los hechos del asunto principal, del desarrollo del procedimiento y de las observaciones escritas presentadas, esta Sala se remite al informe para la vista. En lo sucesivo sólo se hará referencia a estos elementos en la medida exigida por el razonamiento del Tribunal.

Sobre la primera cuestión

11 En la primera cuestión, el órgano jurisdiccional nacional pregunta fundamentalmente si la situación de un beneficiario de prestaciones sociales garantizadas por la legislación de un Estado miembro en atención al ejercicio de una actividad profesional por cuenta propia ejercida en un territorio que mantuvo, en su momento, relaciones particulares con un Estado miembro está comprendida o no en el ámbito de aplicación de los Reglamentos nº 1408/71 y nº 574/72, cuando, a lo largo del período de que se trata, este beneficiario era nacional de un Estado que no era, en esa época, miembro de la Comunidad Europea y que sólo se convirtió en miembro después de que este beneficiario hubiera perdido dicha nacionalidad.

12 El ámbito de aplicación de los Reglamentos nº 1408/71 y nº 574/72 se define así en el apartado 1 del artículo 2 del Reglamento nº 1408/71:

«El presente Reglamento se aplicará a los trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia que estén o hayan estado sometidos a la legislación de uno o de varios Estados miembros y que sean nacionales de uno de los Estados miembros, o apátridas o refugiados que residan en el territorio de uno de los Estados miembros [...]»

13 En cuanto al primer requisito, que establece que el trabajador debe estar o haber estado sometido a la legislación de uno o de varios Estados miembros, resulta de la resolución de remisión que el Sr. Buhari tiene derecho a una pensión de jubilación

belga como trabajador independiente en virtud, particularmente, del Real Decreto nº 72 de 10 de noviembre de 1967, relativo a la pensión de jubilación y de supervivencia de los trabajadores autónomos.

14 Procede hacer constar, por una parte, que tal normativa nacional está comprendida en la definición de «legislación» que, según la letra j) del artículo 1 del Reglamento nº 1408/71, «designa, para cada Estado miembro, las leyes, los reglamentos, las disposiciones estatutarias y cualesquiera otras medidas de aplicación, existentes o futuras, que se refieren a las ramas y regímenes de Seguridad Social mencionados en los apartados 1 y 2 del artículo 4». Entre estas normas y regímenes figuran, en particular, las prestaciones de jubilación y de supervivencia, objeto de la reclamación del demandante.

15 Procede destacar, por otra parte, que el elemento esencial que se debe tomar en consideración para determinar el ámbito de aplicación de este Reglamento no es el lugar en el que se ejerció la actividad, sino la relación que une al trabajador, sea cual sea el lugar en el que ejerció o ejerce su actividad profesional, con un régimen de Seguridad Social de un Estado miembro en cuyo marco cubrió los períodos de seguro (sentencia de 9 de julio de 1987, Laborero y Sabato, 82/86 y 103/86, Rec. 1987, p. 3401).

16 De lo anterior se desprende que una normativa como el Real Decreto belga nº 72 está comprendida en el ámbito de aplicación del Reglamento nº 1408/71.

17 En lo que se refiere al segundo requisito exigido en el apartado 1 del artículo 2 del Reglamento, según el cual el trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia afectado debe ser nacional de un Estado miembro, procede destacar que este Tribunal de Justicia declaró, en su sentencia de 12 de octubre de 1978 (Belbouab, 10/78, Rec. 1978, p. 1915), que dicho requisito debe interpretarse en el sentido de que la condición de nacional de uno de los Estados miembros debe situarse en la época en que se ejerció el trabajo, se pagaron las cotizaciones correspondientes a los períodos de afiliación y se adquirieron los derechos correspondientes.

18 Se desprende de esta consideración que el criterio de la condición de «nacional» de «uno de los Estados miembros» exigida por el apartado 1 del artículo 2 del Reglamento nº 1408/71 debe apreciarse colocándose en la misma época en que el trabajador ejercía su profesión.

19 Este requisito de nacionalidad no puede considerarse cumplido cuando el trabajador de que se trate era, en el momento en que ejercía su profesión y pagaba sus cotizaciones, nacional de un Estado que no era aún miembro de la Comunidad y perdió la condición de ciudadano de dicho Estado antes de que éste llegase a serlo.

20 En efecto, como este Tribunal de Justicia ya ha declarado, en particular en la sentencia Belbouab, antes citada, los Reglamentos dictados en desarrollo del artículo 51 del Tratado CEE deben interpretarse a la luz del objetivo perseguido por esta norma, que es garantizar el establecimiento de una libertad de circulación de los trabajadores dentro del mercado común tan completa como sea posible.

21 Ahora bien, la situación de los trabajadores que tenían la nacionalidad de un Estado que posteriormente se convirtió en miembro de la Comunidad Europea, pero que la perdieron antes de que llegara a serlo, es ajena a la realización de la libre circulación de los trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia dentro de la Comunidad. Sólo es diferente la situación de quienes conservaron la nacionalidad del Estado de que se trate, después de que dicho Estado se convirtiera en miembro de la Comunidad, y cuyos derechos son reconocidos y protegidos en el marco de la normativa comunitaria sobre Seguridad Social por las disposiciones transitorias de los artículos 94, para los trabajadores por cuenta ajena, y 95, para los trabajadores por cuenta propia, del Reglamento nº 1408/71, que permiten computar, para la determinación de los derechos derivados de las disposiciones de este Reglamento, todo período de seguro, de empleo o de residencia cubierto con anterioridad a la adhesión.

22 Al no aplicarse estas disposiciones al caso de las personas que, como el Sr. Buhari, perdieron su nacionalidad antes de la adhesión del Estado de que se trate, la garantía de los derechos que éstas hubieran adquirido sólo puede quedar garantizada por la existencia, en el Acta de adhesión, de una disposición especial en su favor. Ahora bien, el Acta de adhesión del Reino Unido no incluye ninguna.

23 Procede pues responder a la primera cuestión que la situación de un beneficiario de prestaciones sociales garantizadas por la legislación de un Estado miembro por razón del ejercicio de una actividad profesional por cuenta propia, ejercida en un territorio que mantuvo en una determinada época relaciones especiales con un Es-

tado miembro, no está comprendida en el ámbito de aplicación de los Reglamentos nº 1408/71 y nº 574/72, cuando, durante el período de que se trata, dicho beneficiario era nacional de un Estado que en aquella época no era miembro de la Comunidad Europea y que solamente pasó a ser miembro de ella después de que el beneficiario perdiera la nacionalidad de dicho Estado.

Sobre la segunda cuestión

24 La segunda cuestión planteada por el Tribunal du travail de Bruselas versa sobre el tema de si la negativa a liquidar la pensión a la que tiene derecho, en virtud de la legislación de un Estado miembro, una persona que posee la nacionalidad de un tercer Estado y que reside en otro tercer Estado constituye o no una discriminación prohibida por el Tratado CEE.

25 A este respecto, el Juez remitente subraya que en virtud de la legislación social belga el Sr. Buhari podría percibir su pensión en el Zaire o en Nigeria si fuera ciudadano belga o de un Estado miembro de la Comunidad Europea y que con su nacionalidad nigeriana podría igualmente percibirla a condición de residir en Bélgica o en otro Estado miembro de la Comunidad Europea.

26 Procede señalar que la prohibición, expresada en el artículo 7 del Tratado CEE, de toda discriminación por razón de la nacionalidad en el ámbito de aplicación del Tratado fue desarrollada, en materia de Seguridad Social, por el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 1408/71, que establece que las personas que residan en el territorio de uno de los Estados miembros y a las cuales sean aplicables las disposiciones del Reglamento estarán sujetas a las obligaciones y podrán acogerse al beneficio de la legislación sobre Seguridad Social de todo Estado miembro en las mismas condiciones que los nacionales de éste.

27 Se desprende del tenor literal de estas normas que el principio de no discriminación no es aplicable en una situación como la del caso de autos, donde el beneficiario de una prestación social no está comprendido en el ámbito de aplicación personal del Reglamento nº 1408/71.

28 Procede pues responder a la segunda cuestión que el principio de no discriminación contenido en el apartado 1 del artículo 7 del Tratado CEE y aplicado por el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 1408/71 en materia de Seguridad Social no es aplicable cuando el beneficiario de una prestación social no está comprendido en el ámbito de aplicación de este último Reglamento.

Sobre la tercera cuestión

29 La tercera cuestión tiene esencialmente por objeto saber si las disposiciones de Derecho comunitario se oponen a una legislación nacional que establece que una pensión de jubilación como trabajador autónomo sólo se pagará en el extranjero a los beneficiarios residentes en el territorio de un país en el que pudiera pagárseles una pensión como trabajador por cuenta ajena en aplicación de un convenio de reciprocidad.

30 Según la letra b) del artículo 51 del Tratado CEE, desarrollada por el artículo 10 del Reglamento nº 1408/71, el pago de las prestaciones adquiridas en virtud de un régimen de Seguridad Social de uno o de varios Estados miembros sólo se garantizará, a nivel de Derecho comunitario, a los beneficiarios que residan en el territorio de un Estado miembro.

31 De ello resulta que el Derecho comunitario no se opone a una legislación nacional que no permita la liquidación de prestaciones de la Seguridad Social a una persona que resida en un tercer país.

32 Por lo tanto, procede responder a la tercera cuestión prejudicial que las disposiciones del Derecho comunitario no se oponen a una normativa nacional que prevé que sólo se pueda abonar en el extranjero una pensión de jubilación como trabajador autónomo a los beneficiarios que residan en el territorio de un tercer país donde pudiera pagárseles una pensión como trabajador por cuenta ajena con arreglo a un Convenio de reciprocidad, en la medida en que aquella normativa sólo produce efectos fuera de la Comunidad.

Costas

33 Los gastos efectuados por la Comisión de las Comunidades Europeas, que ha presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes en el litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Tribunal du travail de Bruselas mediante resolución de 23 de marzo de 1989, declara:

1) **La situación de un beneficiario de prestaciones sociales garantizadas por la legislación de un Estado miembro por razón del ejercicio de una actividad profesional por cuenta propia, ejercida en un territorio que mantuvo en una determinada época relaciones especiales con un Estado miembro, no está comprendida en el ámbito de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de Seguridad Social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de su familia que se desplazan dentro de la Comunidad, así como del Reglamento (CEE) nº 574/72 del Consejo, de 21 de marzo de 1972, por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) nº 2001/83 del Consejo, de 2 de junio de 1983, cuando, durante el período de que se trata, dicho beneficiario era nacional de un Estado que en aquella época no era miembro de la Comunidad Europea y que solamente pasó a ser miembro de ella después de que el beneficiario perdiera la nacionalidad de dicho Estado.**

2) **El principio de no discriminación contenido en el apartado 1 del artículo 7 del Tratado CEE y aplicado por el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 1408/71 en materia de Seguridad Social no es aplicable cuando el beneficiario de una prestación social no está comprendido en el ámbito de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1408/71.**

3) **Las disposiciones del Derecho comunitario no se oponen a una normativa nacional que prevé que sólo se pueda abonar en el extranjero una pensión de jubilación como trabajador autónomo a los beneficiarios que residan en el territorio de un tercer país donde pudiera pagárseles una pensión como trabajador por cuenta ajena con arreglo a un Convenio de reciprocidad, en la medida en que aquella normativa sólo produce efectos fuera de la Comunidad.**

Moitinho de Almeida Slynn

Joliet Grévisse Zuleeg

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 14 de noviembre de 1990.

El Secretario

J.-G. Giraud

El Presidente de la Sala Quinta

J. C. Moitinho de Almeida