CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. ALBERTO TRABUCCHI presentadas el 18 de septiembre de 1975 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

1. La viuda de un trabajador italiano inmigrante en Francia, donde falleció víctima de un accidente de trabajo, que continuó residiendo en este país con cuatro hijos menores de edad a su cargo, solicitó que se le aplicara el descuento que la Société national des chemins de fer concede, basándose en la Ley de 9 de octubre de 1921, a favor de las familias con tres o más hijos menores a su cargo. Esta solicitud fue denegada por la única razón de que la demandante no posee la nacionalidad francesa.

La cour d'appel de Paris, ante el cual está pendiente el litigio entre la viuda del trabajador y la SCNF, se dirigió al Tribunal de Justicia, de conformidad con el artículo 177 del Tratado CEE, con el fin de preguntar si la tarjeta de descuento para familias numerosas concedida por la SNCF constituye para los trabajadores de los Estados miembros una ventaja social en el sentido del artículo 7 del Reglamento (CEE) nº 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968.

En su sentencia de 8 de noviembre de 1973, recurrida ahora ante la cour d'appel, el Tribunal de grande instance de Paris estimó que el Derecho comunitario no obliga a extender a los nacionales de otros países el derecho de obtención de una tarjeta de descuento sobre las tarifas de transporte por ferrocarril concedida a las familias numerosas, ya que no constituye una ventaja expresamente ligada a la condición de trabajador. El citado Tribunal excluyó la posibilidad de interpretar en un sentido amplio el artículo 7 del Reglamento nº 1612/68, basándose en que a su juicio el Tratado CEE sólo constituye un acuerdo de principio que precisa la adopción de normas de ejecución para cada caso y en que de todos modos por su finalidad, sólo se refiere a las ventajas concedidas a los nacionales de los Estados miembros, en el marco o en función de una actividad por cuenta ajena, en el territorio de uno de estos Estados. Un tratado de este tipo no podría pretender, por tanto, impedir a una de las partes contratantes reservar para sus nacionales, trabajadores o no, ventajas ligadas a su propia condición.

La cour d'appel, que ha planteado al Tribunal de Justicia la cuestión anteriormente expuesta, parece tener dudas sobre la

* Lengua original: italiano.

validez de una solución basada en tales consideraciones.

2. El Tribunal de Justicia deberá adoptar ahora una pauta que aclare la interpretación con vistas a la aplicación de las garantías efectivas reconocidas a la libre circulación de trabajadores. En efecto, el presente asunto nos lleva a definir cuáles son las ventajas sociales que deben extenderse a los trabajadores migrantes dentro de la comunidad y nos da la ocasión de precisar mejor el contenido de una jurisprudencia que viene desarrollándose desde la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de octubre de 1969, Ugliola (15/69,← Rec. p. 363), hasta su reciente resolución emitida en el asunto 20/75 (D'Amico). Ante definiciones de postura que, a primera vista, podrían parecer inspiradas en tendencias diferentes, es necesario aclarar el alcance efectivo del principio establecido en el tercer fundamento de derecho de la sentencia Ugliola, relativo también a la interpretación del artículo 7 del Reglamento nº 1612/68 del Consejo, y en el cual, refiriéndose al artículo 48 del Tratado CEE, el Tribunal de Justicia afirmó que la «normativa de cada Estado miembro debe garantizar a los nacionales de otros Estados miembros que ocupen un puesto de trabajo en su territorio el conjunto de ventajas que reconoce a sus propios nacionales».

Ya se refiera directamente a la libre circulación de los trabajadores, como es precisamente el caso del Reglamento nº 1612/68, ya le afecte indirectamente, como en las normas relativas a la coordinación de las legislaciones de Seguridad Social, el Derecho social comunitario constituye un conjunto orgánico tendente a los mismos fines generales y, por tanto, establecido sobre principios unitarios. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de estos últimos años, de acuerdo con las conclusiones de los Abogados Generales, pone de manifiesto una evolución basada en la necesidad de lograr la plena igualdad del trato del trabajador comunitario con los nacionales del Estado de inmigración. Recordemos, a este respecto, que ya en el asunto 76/72 (Michel S.,← Rec. 1973, pp. 457 y ss., especialmente p. 468), el Abogado General Sr. Mayras afirmó que el sistema general del Reglamento y el espíritu que lo anima, sólo pueden llevar a reconocer a la expresión «ventajas sociales» el alcance más amplio. En mis conclusiones en el asunto 7/75← (Epoux F.), relativas a la interpretación del Reglamento nº 1408/71, puse de manifiesto que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ha superado, básicamente, el criterio de la necesidad de un vínculo específico entre la prestación social y la relación laboral. La sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de junio de 1975, parece confirmar la validez de esta observación.

A la luz de esta tendencia jurisprudencial, que da respuesta a las exigencias que impone la lógica del sistema comunitario, el presente caso permite seguir dos posibles vías. Una, más amplia y ciertamente más comprometedora, es la apuntada por la Comisión, que invoca directamente al artículo 7 del Tratado para eliminar toda diferenciación de carácter nacional entre los trabajadores comunitarios. La otra, más específica, se refiere en concreto al artículo 7 del Reglamento nº 1612/68 del Consejo. Estas dos vías pueden llevar al mismo

resultado. Sin embargo, con el fin de mantenernos más próximos a la cuestión específica planteada por la cour d'appel de Paris prefiero, no obstante, que la discusión tenga lugar sobre la base del Reglamento citado, sin olvidar la existencia del principio fundamental expresado en el artículo 7 del Tratado.

El apartado 2 del artículo 7 del Reglamento nº 1612/68 del Consejo dispone que el trabajador nacional de un Estado miembro se beneficiará en el territorio de otros Estados miembros de las mismas ventajas sociales y fiscales que los trabajadores nacionales. Se trata, por tanto, en primer lugar de determinar si una ventaja como las previstas por la legislación nacional de que se trata se halla comprendida dentro del concepto de ventajas sociales contemplado por aquella norma; y, en segundo lugar, en caso de respuesta afirmativa, si los miembros de la familia de un trabajador tienen también derecho a beneficiarse de ellas.

La ventaja de que se trata, fue introducida en Francia por la Ley de 28 de octubre de 1921, de conformidad con una política general destinada a favorecer el desarrollo demográfico nacional. Sin embargo, hoy, de acuerdo con el Decreto de 24 de enero de 1956, las disposiciones relativas a la concesión de la tarjeta de descuento sobre tarifas ferroviarias a favor de las familias numerosas, se encuentran incluidas en la Sección I («Formas generales de compensación de las cargas familiares») del Capítulo II («Protección material de la familia») del Título I («Protección social de la familia») del Code de la famille et de l'aide social. El artículo 20 de este texto prevé descuentos «con el fin de ayudar a las familias a la manutención de los hijos».

Se deduce, pues, de este texto que actualmente la ventaja examinada tiene como función directa compensar las cargas familiares, y la explicación concreta de su significado inicial se halla en la voluntad de evitar que el aumento de las tarifas grave en demasía a las familias cuyos hijos constituyen una carga más pesada. Se trata indudablemente, de todos modos, de una *ventaja social* cuya conexión eventual con una política de desarrollo demográfico, aunque estuviera vigente, no podría quitarle este carácter predominante de «compensación de cargas familiares», como lo define el Título de la Sección donde se encuentra incluido el artículo 20, anteriormente citado, del Code de la famille et de l'aide sociale.

Por ello, de conformidad con el apartado 2 del artículo 7, debe ser reconocido al trabajador migrante el derecho a beneficiarse también de esta ventaja social, en las mismas condiciones que a los trabajadores nacionales, sin que la inexistencia de un vínculo entre su concesión a los nacionales y su condición de trabajador pueda constituir un obstáculo para ello.

Es cierto que de la sentencia Michel S., 76/72, antes citada, apartado 9, se puso de manifiesto que las ventajas contempladas en el artículo 7 son aquéllas que, estando en relación con el empleo, deben beneficiar al mismo trabajador, quedando en cambio

excluidas de la aplicación del artículo 7 las ventajas destinadas a los miembros de su familia. En la medida en que se refiere al vínculo entre las ventajas contempladas por el artículo 7 y una relación laboral, podría parecer que esta afirmación implica una respuesta negativa a la cuestión que aquí se examina sobre la aplicación de la citada ventaja al trabajador migrante, desde el momento en que la ley nacional de cuya aplicación se trata no vincula la prestación, ni directa ni indirectamente, a una relación laboral.

Quizá por este motivo, la Comisión ha procurado basar el derecho del trabajador migrante, y de los miembros de su familia, a disfrutar de la tarjeta de descuento sobre las tarifas ferroviarias, concedida por la SNCF a favor de las familias numerosas, exclusivamente en la prohibición general de discriminación por razón de la nacionalidad, contemplada en el artículo 7 del Tratado CEE.

Sin embargo, estimamos que la afirmación contenida en la citada sentencia 76/72, a pesar de estar expuesta de una manera quizá demasiado general, debe referirse fundamentalmente a la parte del artículo 7 del Reglamento nº 1612/68, que podía revestir una importancia directa para la calificación de la legislación nacional, a propósito de la cual se solicitó en aquel asunto la interpretación de la norma comunitaria, en concreto de su apartado 3. El objeto del litigio era la aplicación de una ley belga que preveía prestaciones para los minusválidos, con el fin de permitirles recuperar su aptitud para el trabajo. Se trataba, por tanto, de una prestación que, por su naturaleza y función, estaba vinculada a la relación laboral, aun si ésta no debía necesariamente estar en vigor, como en el caso del trabajador que, incapacitado para el desempeño de su trabajo anterior por un accidente o enfermedad, se veía obligado a adquirir una capacitación para otra actividad.

Incluso en el caso de las prestaciones a que se refiere el apartado 3, su vínculo con la relación laboral no debe entenderse en sentido estricto: basta un vínculo potencial. El vínculo con la relación laboral se debilita necesariamente en el caso de las ventajas previstas en el apartado 2 del artículo 7.

En efecto, sería difícil, por ejemplo, limitar el principio de igualdad fiscal establecido por esta norma, únicamente a los impuestos sobre las rentas procedentes del trabajo y excluir, por el contrario, los impuestos familiares o los relativos al capital que el mismo trabajador haya acumulado, o a los bienes adquiridos con los frutos de su trabajo.

El vínculo con la relación laboral reconocido de modo general por el Tribunal de Justicia en relación con el artículo 7, no puede significar otra cosa que una referencia a la condición de *trabajador por cuenta ajena,* presente o pasada, de un nacional de un Estado miembro residente en otro Estado, como requisito para tener derecho a las mismas ventajas sociales y fiscales que los trabajadores nacionales.

En este sentido, está justificada la distinción entre las ventajas concedidas al trabajador y previstas por esta norma, así como por los artículos 8 y 9, y las reconocidas a los miembros de su familia y previstas, por el contrario, en los artículos 10 a 12. Pero, como se ha señalado, se trata de una subdivisión de la materia que no debe entenderse en un sentido demasiado rígido; y, por ejemplo, respecto de las ventajas en materia de alojamiento, previstas en el artículo 9, es lógico pensar que los miembros de la familia del trabajador, que tengan derecho a establecerse con él en el Estado de acogida, y en particular la viuda y los hijos, deben también beneficiarse de ellas y continuar disfrutando eventualmente de este derecho, en caso de fallecimiento del propio trabajador.

Por otra parte, el vínculo directo pretendido por el legislador nacional, entre determinadas ventajas sociales concedidas a los nacionales y la condición de trabajador por cuenta ajena, ha sido claramente superado por el Tribunal de Justicia como consecuencia de la aplicación del Reglamento nº 1408/71 relativo a la Seguridad Social de los trabajadores migrantes. La sentencia del Tribunal de Justicia, antes mencionada, dictada en el asunto 7/75 (Epoux F.) el 17 de junio de 1975, reconoce a los hijos del trabajador migrante el derecho a disfrutar de las ventajas previstas por una legislación nacional a favor de sus nacionales, independientemente de la condición de trabajador y, por tanto, de la existencia de una relación laboral por cuenta ajena. Si ha sido posible llegar a este resultado en el ámbito de aplicación de la normativa de Seguridad Social que, en virtud del artículo 51 del Tratado, fue adoptada básicamente en función de la libre circulación de los trabajadores, no hay razón para admitir un principio distinto respecto de la aplicación del Reglamento nº 1612/68, que afecta aún más directamente a la libre circulación. Aun cuando los dos Reglamentos cubren aspectos parcialmente diferentes en relación con distintas legislaciones nacionales su finalidad, como ya se ha dicho, es común. Recordemos, en concreto, que uno de los fines del Reglamento nº 1612/68, siempre en función de la realización efectiva del derecho a la libre circulación, consiste en garantizar, de hecho y de Derecho, la igualdad de trato del trabajador, incluso en lo que se refiere al derecho de su familia a reunirse con él y a las condiciones de integración de ésta en la sociedad del país de acogida.

3. Habiendo, pues, establecido que la ventaja contemplada está comprendida en la categoría de las ventajas sociales previstas en el apartado 2 del artículo 7 del Reglamento nº 1612/68 y que, por tanto, el trabajador tiene derecho a ella, debo examinar ahora si, conforme a esta norma, los miembros de su familia tienen igualmente derecho a beneficiarse de ella.

Sobre este punto, también podría parecer que la observación, antes citada del apartado 9 de la sentencia Michel S., conduce a una respuesta negativa. Pero incluso en lo que respecta a determinar el alcance de la exclusión de los familiares del trabajador del ámbito de aplicación del artículo 7, no es posible ignorar que, en aquella sentencia, el Tribunal de Justicia tomó sobre todo en consideración la norma del apartado 3 que

prevé, en beneficio del trabajador, prestaciones de igual naturaleza que las expresamente concedidas a favor de los miembros de su familia, por el artículo 12 del mismo Reglamento.

Por tanto, a la vista de esta última norma, que se adaptaba expresamente al asunto sometido a la decisión del Juez nacional, el Tribunal de Justicia hubo de excluir en aquel caso la aplicación simultánea del apartado 3 del artículo 7.

No obstante, desde este punto de vista, debe entenderse que la decisión del Tribunal de Justicia de excluir de la aplicación del artículo 7 a los miembros de la familia de los trabajadores, se refiere únicamente a la norma del apartado 3 de este artículo, en la medida en que, esta misma materia, relativa en concreto a los miembros de la familia del trabajador, se encuentra ya regulada por otra disposición.

Del mismo modo que el derecho a la igualdad de ventajas en materia de alojamiento, en el ejemplo anterior, no puede dejar de referirse también a los miembros de la familia del trabajador, a pesar de que el artículo 9, que regula esta materia, se encuentra entre las normas que hacen mención expresa del trabajador y no de los miembros de su familia, no debe necesariamente interpretarse que la norma del apartado 2 del artículo 7, relativa a la igualdad de derechos del trabajador en materia de ventajas sociales, se limita estrictamente a la persona del trabajador. Desde el momento en que se admite que el beneficio de la tarjeta de descuento sobre las tarifas ferroviarias corresponde al trabajador migrante, nacional de otro Estado miembro, por tratarse de una ventaja de carácter social ligada a las cargas familiares, se desprende necesariamente de su misma naturaleza, de sus requisitos de obtención y del modo en que se concreta, que los miembros de la familia del trabajador deben beneficiarse también de ella; porque la ventaja para el trabajador consiste precisamente en una reducción de las cargas familiares, dada la posibilidad que el espíritu de la ley ofrece al cabeza de familia numerosa de disfrutar de descuento sobre las tarifas ferroviarias, incluso para su mujer y los hijos a su cargo.

En efecto, tal y como se deduce de la norma contenida en el artículo 20 del Code de la famille et de l'aide sociale, esta ventaja sobre las tarifas de transporte ferroviario se otorga textualmente «con el fin de ayudar a las familias a la manutención de los hijos». Se trata, pues, de una ventaja social atribuida a quien soporta directamente las cargas familiares en el plano económico. La ventaja concedida al trabajador es inseparable de la reconocida a su familia. Añadamos, finalmente, como argumento importante, que cuando se habla de familia y ventaja, estos términos casi se identifican: la existencia de familia numerosa constituye el requisito de concesión de la ventaja y, además, los beneficiarios directos son los miembros de la propia familia, a cada uno de los cuales se le expide un documento que constituye el título de obtención de dicha ventaja.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa, el trabajador había ya fallecido en el momento en que se solicitó este beneficio. ¿Puede este hecho dar lugar a que se niegue el derecho de los miembros de su familia a obtenerlo? Si el trabajador hubiera fallecido después de haber comenzado a disfrutar de esta ventaja, la viuda y los hijos hubieran podido continuar disfrutándola ya que, como hemos visto, no está estrechamente ligada a la existencia de una relación laboral vigente, sino que se trata de una ventaja social destinada a ayudar a las familias numerosas; las necesidades económicas vinculadas a la educación de los hijos, no desaparecen en ningún caso por el hecho de fallecer el trabajador cabeza de familia.

Si esto es así, no se comprende cómo podría denegarse el derecho a esta misma ventaja a la viuda y a los hijos que no hubieran disfrutado aún de ella antes del fallecimiento del trabajador. El derecho que tienen los miembros de la familia a permanecer en el territorio del Estado de acogida, incluso tras haber cesado la relación laboral del cabeza de familia, implica que también en ese momento podrían disfrutar de los derechos que, sin estar estrictamente ligados a la relación laboral, ya les correspondían con anterioridad, de acuerdo con el artículo 7 citado, aunque sólo fuera debido a la condición de trabajador del cabeza de familia.

En conclusión, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la cuestión planteada por la cour d'appel de Paris declarando que la concesión de una tarjeta de descuento sobre las tarifas ferroviarias, prevista por una ley nacional a favor de las familias numerosas, constituye una ventaja social en el sentido del apartado 2 del artículo 7 del Reglamento (CEE) nº 1612/68 del Consejo.