CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SIR GORDON SLYNN presentadas el 29 de abril de 1982 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

Mediante una resolución de remisión inscrita en el Registro del Tribunal de Justicia el 3 de agosto de 1981, la Sala de lo Social de la Cour de cassation francesa ha planteado al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, dos cuestiones con carácter prejudicial relativas ala interpretación del Reglamento nº 1408/71, de 14 de junio de 1971 (DO L 149, p. 2; EE 05/01, p. 98). Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre el Sr. Francis Aubin, de nacionalidad francesa, por una parte, y la Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (en lo sucesivo, «UNEDIC») y la Association pour l'emploi dans les industries et le commerce des Yvelines (en lo sucesivo, «ASSEDIC - des Yvelines»). Estos dos organismos están encargados de la gestión de las pensiones de desempleo en Francia.

Como sucede a menudo, la resolución de remisión no recoge los hechos del presente asunto. Yo creo que, en las peticiones presentadas con carácter prejudicial con arreglo al artículo 177 sería de desear, y ello debería considerarse una buena costumbre, que los órganos jurisdiccionales nacionales expusieran de forma clara y sucinta los hechos esenciales que dan lugar a las cuestiones de Derecho. A tal efecto, a mi parecer, debería insertarse en cada demanda prejudicial un capítulo titulado «Hechos». Estos serían fijados por el órgano jurisdiccional de remisión y, si éste no tuviera competencia para definir los hechos o las presunciones de hecho, por el órgano jurisdiccional de rango inferior que fuera competente en última instancia sobre las cuestiones de hecho. De esta manera, el Tribunal de Justicia estaría en mejores condiciones para apreciar el alcance de las cuestiones que se le someten y podría ayudar mejor al órgano jurisdiccional nacional al pronunciarse sobre las mismas.

Según las informaciones que han podido obtenerse de los autos y en la fase oral del procedimiento, los hechos son los siguientes. El Sr. Aubin siempre ha vivido y trabajado en Francia hasta septiembre de 1970, momento en el que aceptó un puesto de trabajo en Bruselas que le había ofrecido su empresario. Vivió allí con su familia hasta diciembre de 1972. Con esta fecha, aceptó un nuevo trabajo en Francia, en otra empresa. Mantuvo su domicilio en Bélgica, donde su familia quedó «con carácter provisional». En agosto de 1973, empezó a trabajar para una nueva empresa, esta vez en el departa-

* Lengua original: inglés.

mento de Yvelines. Fue despedido el 25 de febrero de 1975.

En marzo de 1975, se informó sobre las gestiones que tenía que realizar para percibir las prestaciones de desempleo. El inspecteur du travail de Yvelines le informó de que, como su domicilio y su familia estaban en Bélgica, tenía que inscribirse como solicitante de empleo ante las autoridades de dicho país, quienes le pagarían las prestaciones correspondientes. El Sr. Aubin, se dirigió entonces a las autoridades belgas. Estas le pidieron que presentara determinados documentos que, según el Sr. Aubin las autoridades francesas se negaron a extenderle, so pretexto de que no correspondían a su situación jurídica. El demandante alega que, en agosto de 1975, las autoridades belgas tomaron una decisión por la que le negaban el derecho a las prestaciones de desempleo porque no podía justificar haber trabajado en Bélgica durante por lo menos un día en el curso del período de dieciocho meses anteriores a la fecha de su despido, como lo exige un Arrêté royal belga de 20 de diciembre de 1963. El Sr. Aubin pidió entonces al ASSEDIC des Yvelines que le pagara las prestaciones de que se trata. Este organismo se negó a ello, argumentando que no estaba inscrito como solicitante de empleo en la Agence pour l'emploi francesa. En la vista se admitió que el Sr. Aubin, por más que se informó sobre los pasos que tenía que dar para conseguir el pago de las prestaciones de desempleo, en ningún momento se inscribió como solicitante de empleo en Francia. Declaró que le habían informado de que no podía hacerlo. El 1 de octubre de 1976, el Sr. Aubin trasladó de nuevo su domicilio a Francia, donde había encontrado un nuevo empleo.

Acabó por recurrir al Tribunal de grande instance de Paris para conseguir el pago de las prestaciones de desempleo adeudadas, con arreglo a la legislación francesa, de 25 de junio de 1975 a 30 de septiembre de 1976. Pidió igualmente una indemnización de daños y perjuicios. El Tribunal de Justicia ha sido informado de que además interpuso un recurso separado contra la Administración francesa para conseguir el pago de daños y perjuicios a causa de las informaciones erróneas que se le proporcionaron. Esta última acción está pendiente ante el Tribunal administrativo. El Sr. Aubin demandó a la UNEDIC y a la ASSEDIC des Yvelines ante el Tribunal de grande instance. El Tribunal declaró la inadmisibilidad de la demanda por lo que se refiere a UNEDIC, porque esta última sólo era responsable del control administrativo y de la coordinación entre los diversos regímenes de seguro y no del pago de las prestaciones. Declaró infundada la demanda dirigida contra la ASSEDIC des Yvelines porque el Sr. Aubin no había demostrado que la ASSEDIC hubiera interpretado mal la normativa aplicable. Esta resolución fue confirmada por la Cour d'appel de Paris.

Posteriormente el asunto fue planteado ante la Cour de cassation. Esta última requirió al Tribunal de Justicia para que declarase:

1) Si un ciudadano francés, que trabajaba en Francia hasta ser despedido, que no se inscribió en Francia como solicitante

de empleo y que residía en Bélgica, donde había solicitado ser inscrito con tal fin, tiene derecho, según la normativa comunitaria, a obtener el pago de las prestaciones de desempleo de la institución competente del Estado belga o si puede reclamarlas a la del Estado francés.

2) Si el hecho de haberse inscrito como solicitante de empleo en Bélgica podría hacer que se diera por cumplido el requisito que exige la normativa francesa de que dicho ciudadano esté inscrito para dicho fin en Francia, en la Agence nationale pour l'emploi.

Es posible, a mi parecer, que la palabra que aparece en la primera cuestión «también [...]» deba interpretarse como relativa a si el pago de las prestaciones puede pedirse indiferentemente en uno u otro de los dos países. En el caso de que se tratara de determinar si el derecho de pago de las prestaciones puede invocarse cumulativamente en los dos países, la respuesta sería evidentemente negativa.

El Reglamento nº 1408/71 del Consejo estableció en el apartado 1 de su artículo 12 una regla general que prohíbe la acumulación de prestaciones. Pero, aparta determinado número de excepciones que no se refieren al caso de autos, dicho artículo dispone que «el presente Reglamento no podrá conferir ni mantener el derecho a beneficiarse de varias prestaciones de la misma naturaleza que se relacionen a un mismo período de seguro obligatorio». El hecho de que esta disposición es aplicable al presente asunto viene confirmado por el apartado 2 del artículo 84 del Reglamento nº 574/72 del Consejo, de 21 de marzo de 1972, por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento nº 1408/71 (DO L 74, p. 159; EE 05/01, p. 156). Este texto establece un procedimiento encaminado a prevenir la acumulación de prestaciones por parte de los trabajadores que residen en un Estado miembro pero que han solicitado empleo en otro Estado miembro. Durante la vista, la Abogada del Sr. Aubin precisó que no pretendía que su cliente tuviera derecho a disfrutar de las prestaciones de desempleo en los dos países, sino más bien que estaba facultado para hacer valer este derecho frente a las autoridades francesas únicamente.

En apoyo de su pretensión invocó fundamentalmente el artículo 13 del Reglamento nº 1408/71. El apartado 1 de esta disposición enuncia el principio según el cual un trabajador al que sea aplicable el Reglamento sólo está sometido a la legislación de un solo Estado miembro, legislación que se determina por las siguientes disposiciones del Reglamento. Salvo excepciones que nada tienen que ver con el caso de autos, la letra a) del apartado 2 del artículo 13 dispone especialmente que «el trabajador que ejerza una actividad en el territorio de un Estado miembro estará sometido a la legislación de este Estado, incluso cuando resida en el territorio de otro Estado miembro [...]».

Aunque se suponga (bajo todas las reservas), a los efectos del presente asunto, que

el principio enunciado en la letra a) del apartado 2 del artículo 13 se aplica a los trabajadores en paro, no por ello queda conclusa la discusión.

El Capítulo 6 del Reglamento trata más específicamente del «Desempleo». La Sección 3 del mismo Capítulo se titula «Desempleados que residieran mientras ocupaban su último empleo en un Estado miembro distinto del Estado competente». Estas personas perciben las prestaciones según las disposiciones de la letra a) del apartado 1 del artículo 71, para los trabajadores fronterizos, y de la letra b) para los trabajadores que no sean fronterizos. Nada indica que el Sr. Aubin haya sido un trabajador fronterizo, de manera que hay que preguntarse si las disposiciones de la letra b) le son aplicables. Según el incido i) de la letra b), un parado «que continúe a disposición de su empresario o de los servicios de empleo en el territorio del Estado competente, disfrutará de las prestaciones con arreglo a lo dispuesto en la legislación de dicho Estado, como si residiese en el territorio del mismo; estas prestaciones serán abonadas por la institución competente». Los conceptos de «Estado competente» y de «institución competente» están definidas en el artículo 1 del Reglamento. Según el inciso ii) de la letra b), un parado «que se ponga a disposición de los servicios de empleo en el territorio del Estado miembro donde resida o que regrese a dicho territorio, disfrutará de las prestaciones con arreglo a lo dispuesto en la legislación de ese Estado, como si hubiese ocupado allí su último empleo; estas prestaciones serán abonadas y sufragadas por la institución del lugar de residencia». No obstante, si este trabajador hubiese comenzado a disfrutar de las prestaciones del Estado miembro a cuya legislación ha estado sometido en último lugar, este Estado le abonará las prestaciones y quedará en suspenso su derecho a disfrutar de las prestaciones del Estado en cuyo territorio resida. Además, si tiene derecho a prestaciones en virtud de lo dispuesto en el inciso i) de la letra b), no podrá hacer valer su derecho a las prestaciones que pudieran corresponderle en virtud de la legislación del Estado miembro en cuyo territorio resida.

No me parece posible que un trabajador pueda pretender estar comprendido en las disposiciones del artículo 13 (según las cuales tiene derecho a acogerse a las prestaciones del Estado miembro en el que estaba empleado) y en las del inciso ii) de la letra b) del apartado 1 del artículo 71 (que le conceden el mismo derecho en el Estado de su residencia con la facultad de optar entre ambas posibilidades). Entiendo que, si las disposiciones del inciso i) o del inciso ii) de la letra b) del artículo 71 le son aplicables, son estas últimas las que hay que aplicar y la disposición general del artículo 13 cede ante las disposiciones particulares del artículo 71. Incumbe al trabajador realizar las gestiones necesarias para continuar a efectos del inciso i) de la letra b) «a disposición de los servicios de empleo» del Estado en el que reside. Si esto es así, la cuestión está resuelta, salvo que, si puede acogerse a las disposiciones del inciso i) de la letra b), ya no tendrá derecho a invocar el inciso ii) de la letra b), aunque de hecho reúna los requisitos enunciados en dicho párrafo.

Está fuera de discusión que el Estado competente a los efectos del inciso i) de la letra b) del apartado 1 del artículo 71, es Francia, país en el que el demandante estaba asegurado en el momento en que pidió beneficiarse de las prestaciones de desempleo. A favor de la aplicabilidad del inciso ii) de la letra b) del apartado 1 del artículo 71, se ha alegado el hecho de que el demandante residiera en Francia en la época de los hechos y se ha citado la sentencia del Tribunal de Justicia Silvana di Paolo (76/76, Rec. 1977, p. 315). Esta sentencia proporciona elementos que permitirán responder a la cuestión de hecho y podrá ser alegada en apoyo de alguno de los motivos del Sr. Aubin. Sin embargo, estamos aquí ante una cuestión de hecho sobre la que tendría que pronunciarse el órgano jurisdiccional nacional. En el presente caso, la resolución de remisión considera probado el hecho de que el trabajador residía en Bélgica y es de ahí de donde hay que partir en el presente asunto.

La cuestión es, pues, simplemente, saber si, habiéndose inscrito como solicitante de empleo en Bélgica, donde residía, su caso cae bajo el inciso ii) de la letra b) del apartado 1 del artículo 71 o si, por haber trabajado y cotizado en Francia sin estar inscrito allí como solicitante de empleo, su caso está incluido en el inciso i) de la letra b) del apartado 1 del artículo 71. La solución depende del sentido que se dé a las palabras «continuar a disposición» o «ponerse a disposición» de los servicios de empleo correspondientes; parece que es menester descartar el supuesto de que haya estado a disposición de su empresario anterior. Los términos «for work» empleados en la versión inglesa del inciso ii) de la letra b) no ayudan nada para la interpretación. Entiendo que un trabajador «se pone (o continúa) a disposición de los servicios de empleo» cuando les indica de manera suficientemente clara y en el momento adecuado que está a su disposición para trabajar en el Estado miembro en el que se encuentran dichos servicios. Sin duda, el artículo 69 distingue entre la inscripción como solicitante de empleo y el hecho de quedara disposición de los servicios correspondientes, pero ambos casos están ligados en la aplicación de dicho artículo.

La manera normal de ponerse a disposición es inscribirse como solicitante de empleo. Por consiguiente, cuando el Sr. Aubin, en el caso de autos, se inscribió como solicitante de empleo en Bélgica, se puso a disposición de los servicios de empleo belgas. Me parece inadmisible que el Tribunal de Justicia acepte la sugerencia que se ha hecho en el sentido de que debe resolver sobre si esta inscripción fue, en las circunstancias del caso, una mera formalidad. Lo mismo que la Cour de cassation entiendo que ha de considerarse probado el hecho de que se inscribió.

Según el argumento expuesto en nombre del Sr. Aubin, el hecho de ponerse a disposición no debe ser apreciado exclusivamente en función de criterios formales: lo determinante es la intención del trabajador. Se ha dicho que éste quería trabajar en Francia y no en Bélgica. Me siento inclinado a admitir que un trabajador que se presenta personalmente a los servicios de empleo de un Estado miembro para declararse dispuesto,

deseoso y en condiciones de aceptar allí una oferta de trabajo puede considerarse que se pone «a disposición» de los servicios de empleo, aunque, por una razón cualquiera, no haya podido inscribirse o no haya sido inscrito oficialmente. Me parece, sin embargo, que el argumento invocado en el presente asunto por la Abogada del Sr. Aubin choca contra una objeción decisiva. El órgano jurisdiccional remitente no ha proporcionado ningún elemento al Tribunal de Justicia que permita concluir que el Sr. Aubin se presentó a las autoridades francesas en calidad de solicitante de empleo y no solamente para solicitar las prestaciones de desempleo. La Abogada del Sr. Aubin no ha pretendido que, en la época de los hechos, su cliente se hubiera presentado a las autoridades francesas como una persona que buscaba trabajo en Francia.

Por consiguiente, según los hechos tal como aparecen en la resolución dictada por la Cour de cassation, el interesado se puso efectivamente «a disposición de los servicios de empleo en el territorio del Estado miembro en el que residía», a efectos del inciso ii) de la letra b) del apartado 1 del artículo 71, y no puede considerarse que haya continuado «a disposición de los servicios de empleo del Estado competente» a efectos del inciso i) de la letra b) del apartado 1 del artículo 71.

Bélgica no ha intervenido en este asunto, de manera que el Tribunal de Justicia no ha podido oír sus observaciones sobre el efecto del Arrêté royal que exige por lo menos un día trabajado en el período de los dieciocho meses anteriores a la fecha en que sobrevino el paro. A falta de argumentos en sentido contrario, entiendo que el inciso ii) de la letra b) del apartado 1 del artículo 71, según el cual un trabajador disfrutará de las prestaciones con arreglo a lo dispuesto en la legislación del Estado miembro donde resida (y donde se ha puesto a disposición de los servicios de empleo) «*como si hubiese ocupado allí su último empleo*», debe interpretarse en el sentido de que el texto del Arrêté ha quedado derogado por las disposiciones del Derecho comunitario o que deben considerarse cumplidas las exigencias que establece. Si no fuera éste el caso, la legislación de los Estados miembros podría fácilmente oponerse a los objetivos patentes del inciso ii) de la letra b) del apartado 1 del artículo 71.

Este punto de vista se ve confirmado por el apartado 2 del artículo 67 del Reglamento, según el cual, la institución competente de un Estado miembro cuya legislación subordine la adquisición, la conservación o la recuperación del derecho a prestaciones al requisito de haber cubierto determinados períodos de seguro, computará los períodos de seguro o de empleo cubiertos bajo la legislación de cualquier otro Estado miembro, como si se tratarse de períodos de empleo cubiertos bajo la legislación que aplica. La aplicación de esta norma a los casos que contempla el inciso ii) de la letra b) del apartado 1 del artículo 71 se desprende claramente del apartado 3 del artículo 67.

Respecto a la segunda cuestión, se ha pretendido que, para que la libre circulación de trabajadores sea efectiva, una condición de acceso a las prestaciones que se haya cum-

plido en un Estado miembro debe considerarse cumplida en la misma medida en otro Estado.

Cuando, como sucede en el caso de autos, se considera que el trabajador se inscribió como solicitante de empleo en Bélgica por error, pero sin culpa por su parte, se hace valer el hecho de que esta inscripción debería asimilarse a una inscripción en Francia. No estoy convencido de que, aunque no haya conflicto con el Derecho comunitario, se deba prescindir de estas exigencias impuestas por el Derecho nacional, como se ha sugerido. A mi parecer, se trata de saber si la legislación comunitaria contiene disposiciones en las que el Sr. Aubin se pueda fundar.

Se ha invocado el artículo 86 del Reglamento nº 1408/71, que dispone:

«Las peticiones, declaraciones y recursos que, según la legislación de un Estado miembro, deban ser presentados dentro de un plazo determinado ante una autoridad, una institución o una jurisdicción de dicho Estado, serán dados por admitidos siempre que sean presentados, dentro del mismo plazo, ante la autoridad, la institución o la jurisdicción correspondiente de cualquier otro Estado miembro. En tal caso, la autoridad, la institución o la jurisdicción que lo haya recibido, trasladará sin demora las peticiones, declaraciones o recursos, a la autoridad, a la institución o a la jurisdicción competente del primer Estado [...]»

No creo que estos términos impliquen que la inscripción de un trabajador como solicitante de empleo en un Estado miembro equivalga a la inscripción del trabajador en otro Estado miembro. El artículo 86 es una disposición de carácter administrativo cuyo objeto es facilitar determinadas gestiones al trabajador que se encuentra en un Estado miembro distinto de aquel al que debe dirigirse para hacer valer sus derechos y que dirige su petición a las autoridades del Estado en el que se encuentra. Por consiguiente, al igual que la disposición a la que ha reemplazado (artículo 47 del Reglamento nº 3, DO 1958, 30, p. 561), este artículo «no contempla más que el caso en el que el trabajador habite en un Estado miembro distinto que aquel cuya legislación deba ser aplicada (Bélgica, Costers, Vounckx, 40/74, Rec. 1974, pp. 1323 y ss., especialmente p. 1330). Esta disposición presume que el Estado competente está ya identificado y no influye para nada en la determinación del Derecho aplicable. En otros términos, el artículo 86 se aplica solamente a las peticiones que «habrían debido presentarse» en un Estado miembro, pero que lo han sido en otro. No se aplica a los casos regidos por la letra b) del apartado 1 del artículo 71, en los que el trabajador, en cualquier caso, habría podido ponerse a disposición de cada uno de los dos Estados.

Por todas estas razones, propongo que se responda de la manera siguiente a las cuestiones planteadas por la Cour de cassation:

1) Con arreglo a la letra b) del apartado 1 del artículo 71 del Reglamento nº 1408/71 del Consejo, un trabajador, que no sea un trabajador fronterizo, empleado en un Estado miembro (Francia) hasta su despido y que se pone a disposición de los servicios de empleo en el territorio de otro Estado miembro en el que reside (Bélgica), disfruta de las prestaciones con arreglo a lo dispuesto en la legislación de este Estado, como si en él hubiera ejercido su último empleo. Corresponde al órgano jurisdiccional nacional determinar si el trabajador se había puesto realmente a disposición de los servicios de empleo del primer Estado miembro y si residía verdaderamente en el territorio del segundo Estado miembro.

2) Cuando la legislación de un Estado miembro exige para la concesión de las prestaciones de desempleo que un trabajador esté inscrito como solicitante de empleo ante una autoridad nacional, este requisito no se considera cumplido por el mero hecho de que el trabajador de que se trate se haya inscrito como solicitante de empleo en otro Estado miembro.