Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Octava)

de 7 de junio de 2012 *

«Seguridad social de los trabajadores migrantes — Legislación aplicable — Trabajador de nacionalidad neerlandesa que trabaja a bordo de dragas que navegan fuera del territorio de la Unión Europea bajo pabellón neerlandés, para un empresario establecido en los Países Bajos — Residencia en el territorio de otro Estado miembro — Afiliación al sistema neerlandés de seguridad social»

En el asunto C-106/11,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Hoge Raad der Nederlanden (Países Bajos), mediante resolución de 11 de febrero de 2011, recibida en el Tribunal de Justicia el 3 de marzo de 2011, en el procedimiento entre

M.J. Bakker

y

Minister van Financiën,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Octava),

integrado por la Sra. A. Prechal, Presidenta de Sala, y los Sres. K. Schiemann (Ponente) y L. Bay Larsen, Jueces;

Abogado General: Sr. P. Cruz Villalón;

Secretario: Sr. M.-A. Gaudissart, Jefe de Unidad;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 1 de marzo de 2012;

consideradas las observaciones presentadas:

— en nombre del Sr. Bakker, por los Sres. M.H. Menger y V.J. de Groot, belastingadviseurs;

— en nombre del Gobierno neerlandés, por las Sras. C. Wissels y C. Schillemans, en calidad de agentes;

— en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. V. Kreuschitz y M. van Beek, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del título II 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, en su versión modificada y actualizada por el Reglamento (CE) nº 118/97 del Consejo, de 2 de diciembre de 1996 (DO 1997, L 28, p.1), a su vez en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 307/1999 del Consejo, de 8 de febrero de 1999 (DO L 38, p. 1) (en lo sucesivo «Reglamento nº 1408/71»).

2 Dicha petición se presentó en el marco de un litigio en el que el Sr. Bakker se opone al Staatssecretaris van Financiën (Secretario de Estado de Hacienda) por razón de su afiliación obligatoria a la Seguridad Social neerlandesa en 2004.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

3 Con arreglo al artículo 1, letra a), inciso i), del Reglamento nº 1408/71, la expresión «trabajador por cuenta ajena» designa a toda persona que «esté asegurada en virtud de un seguro obligatorio o facultativo continuado contra una o varias contingencias correspondientes a las ramas de un régimen de seguridad social para trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia, o de un régimen especial de funcionarios».

4 A tenor del artículo 2, apartado 1, de dicho Reglamento:

«El presente Reglamento se aplicará a los trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia y a los estudiantes 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 [...]»

5 El artículo 13 de dicho Reglamento, incluido en el título II de éste, titulado «Determinación de la legislación aplicable», dispone:

«1. Sin perjuicio de las disposiciones del artículo 14 *quater* y 14 *septies*, las personas a las cuales sea aplicable el presente Reglamento sólo estarán sometidas a la legislación de un único Estado miembro. Esta legislación será determinada con arreglo a las disposiciones del presente título.

2. Sin perjuicio de las disposiciones de los artículos 14 al 17:

[...]

c) la persona que ejerza su actividad profesional a bordo de un buque que enarbole el pabellón de un Estado miembro estará sometida a la legislación de ese Estado;

[...]»

Derecho neerlandés

6 El artículo 6 de la Algemene Ouderdomswet (Ley general de pensiones de jubilación; Stb. 1956, nº 281) dispone:

«1. Se encuentran asegurados, en el sentido de las presentes disposiciones,

a) los residentes, y

b) los no residentes sujetos al pago del impuesto sobre la renta percibida por actividades profesionales por cuenta ajena realizadas en los Países Bajos

que no hayan alcanzado la edad de 65 años.

[...]»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

7 En 2004 el Sr. Bakker, de nacionalidad neerlandesa, residía en España y ejercía una actividad por cuenta ajena en dragas que navegaban bajo pabellón neerlandés para una empresa con domicilio social en Róterdam (Países Bajos). Desarrollaba primordialmente sus actividades en aguas territoriales chinas y de los Emiratos Árabes Unidos. Las dragas estaban inscritas en el Registro neerlandés de buques marítimos.

8 El Sr. Bakker impugnó la liquidación del impuesto sobre las rentas de trabajo/cotizaciones al régimen de la seguridad social correspondiente a 2004. Habiendo el Rechtbank te Breda desestimado el recurso interpuesto por el Sr. Bakker contra dicha imposición, el interesado recurrió ante el Gerechtshof te 's-Hertogenbosch, que confirmó la resolución dictada en primera instancia.

9 El Gerechtshof te 's-Hertogenbosch sostuvo que en 2004 el Sr. Bakker podía considerarse afiliado a la seguridad social neerlandesa a pesar de haber desarrollado sus actividades fuera del territorio de la Unión Europea. Dicho órgano jurisdiccional basó su apreciación en el hecho de que la legislación neerlandesa en materia de seguridad social era aplicable al interesado en virtud del Reglamento nº 1408/71 y, más concretamente, del título II de éste. Dicho órgano consideró, en particular, que el Sr. Bakker ejercía sus actividades en buques que enarbolaban pabellón neerlandés, es decir, de un Estado miembro en el sentido del artículo 13, apartado 2, letra c), de dicho Reglamento. Según el Gerechtshof te 's-Hertogenbosch, el hecho de que dichos buques permanecieran durante las actividades de dragado en aguas territoriales exteriores a la Unión Europea no es determinante, puesto que dicha disposición no recoge ninguna restricción en función del tipo de embarcación o de su ubicación.

10 El Hoge Raad der Nederlanden, que conoce del recurso de casación, considera no obstante que se suscitan dudas razonables en relación con la aplicación del título II el Reglamento nº 1408/71 al caso de autos.

11 Sostiene que el Gerechtshof te 's-Hertogenbosch declaró justificadamente que, únicamente en virtud del Derecho neerlandés, el interesado no estaba obligatoriamente asegurado en 2004 por la seguridad social ya que ese año no residía en los Países Bajos y tampoco ejerció en éstos una actividad por cuenta ajena. No obstante, el órgano jurisdiccional remitente duda de la presunción, en la que se basó el Gerechtshof te 's-Hertogenbosch, de que el interesado quedara incluido en 2004 en el ámbito de aplicación personal del Reglamento nº 1408/71, que permite la aplicación a su situación del título II de dicho Reglamento.

12 A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente observa que la definición de trabajador que figura en el artículo 1, letra a), del Reglamento nº 1408/71 exige que el interesado esté asegurado en virtud de un seguro obligatorio o facultativo contra una o varias contingencias contempladas en dicha disposición. Se pregunta por tanto si es posible que una persona en la situación del Sr. Bakker que, únicamente en virtud de la legislación nacional, no está asegurada con carácter obligatorio por no residir en los Países

Bajos, puede no obstante tener la condición de trabajador en el sentido del Reglamento nº 1408/71, debido a que las normas de determinación de la legislación aplicable, que figuran en el título II de dicho Reglamento, designan como aplicable la legislación de dicho Estado miembro.

13 El Hoge Raad der Nederlanden considera que, para garantizar el efecto útil de las disposiciones del título II del Reglamento nº 1408/71, esta cuestión requiere una respuesta afirmativa.

14 El órgano jurisdiccional remitente se pregunta sin embargo si la circunstancia de que el interesado haya desarrollado sus actividades fuera del territorio definido en el artículo 299 CE se opone a la aplicación del título II del Reglamento nº 1408/71. Invoca la jurisprudencia del Tribunal de Justicia según la cual la normativa de la Unión Europea en materia de libre circulación de trabajadores también se aplica a las actividades desarrolladas fuera del territorio de la Unión si la relación laboral tiene una vinculación suficientemente estrecha con dicho territorio (sentencia de 29 de junio de 1994, Aldewereld, C-60/93, Rec. p. I-2991, apartado 14). El órgano jurisdiccional remitente considera asimismo pertinente la sentencia de 27 de septiembre de 1989, Lopes da Veiga (9/88, Rec. p. 2989, apartado 17), que también se refiere a la situación de un marinero, y en la que el Tribunal de Justicia declaró que procedía averiguar si la relación de trabajo del interesado presentaba un vínculo de conexión suficientemente estrecho con el territorio neerlandés.

15 El órgano jurisdiccional remitente señala que en 2004, en el marco de la política seguida por el Landelijk Instituut sociale verzekeringen (Instituto nacional de la seguridad social) en el ámbito de la seguridad social de los trabajadores por cuenta ajena, se determinó que el título II del Reglamento nº 1408/71 se aplicaría a los marineros que tengan la nacionalidad de un Estado miembro de la Unión o del Espacio Económico Europeo, que residan en uno de dichos Estados y que ejerzan actividades por cuenta ajena en un buque que no enarbole el pabellón de un Estado miembro, por el mero hecho de que el empresario esté establecido en los Países Bajos.

16 Dicha política tiene por efecto que el órgano ejecutivo del régimen de trabajadores por cuenta ajena considere a los trabajadores como el Sr. Bakker asegurados con carácter obligatorio aunque, desde la perspectiva de la legislación neerlandesa, no pertenezcan a tal categoría de asegurados. El órgano jurisdiccional remitente observa no obstante que esta misma política no proporciona una base jurídica para el cobro de las cotizaciones al régimen de los trabajadores por cuenta ajena.

17 Según el órgano jurisdiccional remitente, el hecho de que el interesado sea en la práctica asimilado, por el órgano ejecutivo del régimen de trabajadores por cuenta ajena, a un afiliado a por lo menos una parte de los regímenes de la seguridad social en los Países Bajos, que por lo tanto disfruta de hecho de la protección social que ofrecen dichos regímenes, constituye una circunstancia que refuerza el vínculo con los Países Bajos. En caso de que, por el contrario, no fuera posible considerar la afiliación al régimen de la seguridad social de un Estado miembro para valorar el alcance de la vinculación al territorio de la Unión, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si dicha afiliación constituye un requisito necesario para poder aplicar el Reglamento nº 1408/71 a actividades desempeñadas fuera del territorio de la Unión. Afirma que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (véanse las sentencias de 23 de octubre de 1986, van Roosmalen, 300/84, Rec. p. 3097, y Lopes da Veiga y Aldewereld, antes citadas) no proporciona un criterio seguro sobre este aspecto.

18 Por consiguiente, el Hoge Raad der Nederlanden necesita dilucidar la cuestión de si, habida cuenta de todas las circunstancias del caso de autos, existe una vinculación suficiente con el territorio de la Unión. En caso de que el título II del Reglamento nº 1408/71 se aplique al asunto del que conoce, el órgano jurisdiccional remitente presume que la persona afectada estará sujeta a la legislación neerlandesa, de conformidad con el artículo 13, apartado 2, letra c), de dicho Reglamento.

19 En este contexto, el Hoge Raad der Nederlanden ha decidido suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Son aplicables las normas de determinación de la legislación aplicable establecidas en el título II del Reglamento [...] nº 1408/71, con la consecuencia de que resulta asignada la legislación neerlandesa y, por consiguiente, pueden percibirse las cotizaciones al régimen de seguridad social neerlandés en un caso como el de autos, en el que un trabajador de nacionalidad neerlandesa residente en España trabaja como marinero para una empresa establecida en los Países Bajos y realiza su trabajo a bordo de dragas que navegan fuera del territorio de la [Unión] bajo pabellón neerlandés, aunque, únicamente desde la perspectiva de la legislación nacional neerlandesa, no está afiliado al régimen general de seguridad social neerlandés por no residir en los Países Bajos?

2) ¿En qué medida resulta pertinente a este respecto el hecho de que en la gestión del régimen neerlandés de trabajadores por cuenta ajena se sigue una directriz en virtud de la cual, en un caso como el de autos, el órgano ejecutivo considera asegurados a los marineros en virtud del Derecho comunitario?

Sobre las cuestiones prejudiciales

Primera cuestión

20 Mediante su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 13, apartado 2, letra c), del Reglamento nº 1408/71 debe interpretarse en el sentido de que se opone a que una medida legislativa de un Estado miembro excluya de la afiliación al régimen de seguridad social de dicho Estado a una persona que se encuentre en una situación como la del recurrente en el asunto principal, que tiene la nacionalidad de ese Estado miembro pero no reside en él, y trabaja en una draga con pabellón de dicho Estado miembro que desarrolla sus actividades fuera del territorio de la Unión.

21 Mientras el Gobierno neerlandés y la Comisión Europea consideran que la cuestión requiere una respuesta positiva, el Sr. Bakker sostiene la opinión contraria.

22 A este respecto, procede recordar que el artículo 13, apartado 2, letra c), del Reglamento nº 1408/71 dispone expresamente que la persona que ejerza su actividad profesional a bordo de un buque que enarbole el pabellón de un Estado miembro estará sometida a la legislación de ese Estado.

23 Por tanto, en aplicación de dicha disposición, una persona en la situación del Sr. Bakker está, en principio, sometida a la legislación neerlandesa en materia de seguridad social, habida cuenta de la actividad profesional que esta persona ejerce a bordo de un buque que enarbola el pabellón neerlandés.

24 No obstante, el Sr. Bakker ha presentado dos alegaciones para cuestionar la aplicación del artículo 13, apartado 2, letra c), del Reglamento nº 1408/71 a su situación.

25 En primer lugar, en sus observaciones escritas, ha alegado que las dragas en las que ejercía su actividad profesional no quedan comprendidas en el concepto de buque al que se refiere dicho artículo 13, apartado 2, letra c).

26 Esta alegación no puede acogerse por cuanto en dicha disposición no se establece ningún requisito relativo al tipo de «buque» contemplado. Por otra parte, de las explicaciones facilitadas por el órgano jurisdiccional remitente se desprende que dichas dragas disponían de un certificado de matrícula y estaban inscritas en el Registro neerlandés de buques marítimos.

27 En segundo lugar, durante la vista, el Sr. Bakker formuló la alegación de que el artículo 13, apartado 2, letra c), del Reglamento nº 1408/71 no se aplica a su situación visto que las dragas de que se trata desarrollaban principalmente sus actividades en las aguas territoriales chinas y de los Emiratos Árabes Unidos. Pues bien, en virtud del artículo 2, apartado 1, de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar firmada en Montego Bay (Jamaica) el 10 de diciembre de 1982, que entró en vigor el 16 de noviembre de 1994, ratificada por el Reino de los Países Bajos el 28 de junio de 1996 y aprobada en nombre de la Comunidad Europea mediante la Decisión 98/392/CE del Consejo, de 23 de marzo de 1998 (DO L 179, p. 1), la soberanía del Estado ribereño se extiende más allá de su territorio y de sus aguas interiores a la franja de mar adyacente designada con el nombre de mar territorial. Por consiguiente, según el Sr. Bakker, les actividades profesionales desarrolladas en las dragas de que se trata están sometidas a la soberanía de los Estados ribereños, y no a la del Estado miembro del pabellón, a saber, el Reino de los Países Bajos.

28 Procede señalar, a este respecto, que de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que la mera circunstancia de que las actividades de un trabajador se ejerzan fuera del territorio de la Unión no basta para excluir la aplicación de las normas de la Unión sobre la libre circulación de los trabajadores por cuanto la relación laboral conserva una vinculación suficientemente estrecha con el territorio de la Unión. En un supuesto como el de autos, dicha vinculación se halla en la circunstancia, confirmada por el órgano jurisdiccional remitente, de que el Sr. Bakker ejerce una actividad profesional en un buque registrado en los Países Bajos, al servicio de una empresa establecida en dicho Estado miembro (véanse, en este sentido, las sentencias antes citadas Lopes da Veiga, apartado 17, y Aldewereld, apartado 14).

29 Además, ni el respeto de la soberanía del Estado ribereño ni la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar exigen que se prive a un trabajador en la situación del Sr. Bakker del derecho a la cobertura social prevista, conforme al Reglamento nº 1408/71, por el Estado miembro cuyo pabellón ostente el buque, cuando este buque se encuentre en las aguas territoriales de un Estado distinto al Estado miembro en cuestión.

30 Por consiguiente, no puede estimarse la segunda alegación formulada por el Sr. Bakker.

31 Por su parte, el órgano jurisdiccional remitente duda de si se aplica el artículo 13, apartado 2, letra c), del Reglamento nº 1408/71, por cuanto, a su juicio, el Sr. Bakker no está incluido en el ámbito de aplicación personal de dicho Reglamento al no estar asegurado con carácter obligatorio por el régimen general de la seguridad social en los Países Bajos, visto que no reside en éstos.

32 A este respecto, procede subrayar que el artículo 13, apartado 2, letra a), del Reglamento nº 1408/71 tiene como único objetivo determinar la normativa nacional aplicable a las personas que ejercen una actividad por cuenta ajena a bordo de un buque que enarbola el pabellón de otro Estado miembro. Como tal, su objetivo no es determinar los requisitos para que exista el derecho o la obligación de afiliarse a un régimen de seguridad social o a una u otra rama de dicho régimen. Corresponde a la legislación de cada Estado miembro determinar estos requisitos (véase la sentencia de 17 de enero de 2012, Salemink, C-347/10, apartado 38).

33 No obstante, si bien los Estados miembros conservan su competencia para determinar los requisitos de afiliación a sus sistemas de seguridad social, deben respetar el Derecho de la Unión al ejercitar dicha competencia. En particular, dichos requisitos no pueden tener por efecto excluir del ámbito de aplicación de la legislación de que se trate a aquellas personas a las que, en virtud del Reglamento nº 1408/71, esa legislación es aplicable (véanse, en este sentido, las sentencias de 3 de mayo de 1990, Kits van Heijningen, C-2/89, Rec. p. I-1755, apartado 20, y Salemink, antes citada, apartados 39 y 40).

34 Pues bien, el artículo 13, apartado 2, letra c), del Reglamento nº 1408/71 dispone expresamente que la persona que ejerza su actividad profesional a bordo de un buque que enarbole el pabellón de un Estado miembro estará sometida a la legislación de ese Estado. Se infringiría esa disposición si el requisito de

residencia, impuesto por la legislación de ese Estado para la admisión al régimen de seguridad social que se prevea, fuera oponible a las personas contempladas en dicho artículo 13, apartado 2, letra c) (véanse, en este sentido, las sentencias antes citadas Kits van Heijningen, apartado 21, y Salemink, apartado 41).

35 Por consiguiente, el artículo 13, apartado 2, letra c), del Reglamento nº 1408/71 tiene por efecto que no se pueda oponer a las personas contempladas en dicha disposición una cláusula de la legislación nacional aplicable, en virtud de la cual la admisión al régimen de seguridad social prevista por dicha legislación esté sometida a un requisito de residencia en el Estado miembro de que se trate (véase, en este sentido, la sentencia Kits van Heijningen, antes citada, apartado 22).

36 De la resolución de remisión se desprende que este enfoque ha sido incorporado de facto a la política del Landelijk Instituut sociale verzekeringen, al asimilar a las personas en la situación del Sr. Bakker a afiliados.

37 En atención a las consideraciones anteriores, procede responder a la primera cuestión que el artículo 13, apartado 2, letra c), del Reglamento nº 1408/71 debe interpretarse en el sentido de que se opone a que una medida legislativa de un Estado miembro excluya de la afiliación al régimen de seguridad social de dicho Estado a una persona que se encuentre en una situación como la del recurrente en el asunto principal, que tiene la nacionalidad de ese Estado miembro pero no reside en él, y trabaja en una draga con pabellón de dicho Estado miembro que desarrolla sus actividades fuera del territorio de la Unión.

Segunda cuestión

38 Habida cuenta de la respuesta dada a la primera cuestión, no es necesario responder a la segunda cuestión.

Costas

39 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Octava) declara:

El artículo 13, apartado 2, letra c), 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, en su versión modificada y actualizada por el Reglamento (CE) nº 118/97 del Consejo, de 2 de diciembre de 1996, a su vez en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 307/1999 del Consejo, de 8 de febrero de 1999, debe interpretarse en el sentido de que se opone a que una medida legislativa de un Estado miembro excluya de la afiliación al régimen de seguridad social de dicho Estado a una persona que se encuentre en una situación como la del recurrente en el asunto principal, que tiene la nacionalidad de ese Estado miembro pero no reside en él, y trabaja en una draga con pabellón de dicho Estado miembro que desarrolla sus actividades fuera del territorio de la Unión Europea.

Firmas