Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 19 de julio de 2012*

«Protocolo sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del BCE — Artículo 36 — Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades de las Comunidades Europeas — Artículos 13, 15 y 23 — Convenio relativo a la sede del BCE — Artículo 15 — Aplicabilidad a los agentes del BCE de las disposiciones de Derecho social alemán que establecen un subsidio parental»

En el asunto C-62/11,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Hessisches Landessozialgericht (Alemania), mediante resolución de 4 de febrero de 2011, recibida en el Tribunal de Justicia el 10 de febrero de 2011, en el procedimiento entre

Land Hessen

y

Florence Feyerbacher,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. V. Skouris, Presidente, los Sres. A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts y J.-C. Bonichot, Presidentes de Sala, y el Sr. A. Rosas, la Sra. R. Silva de Lapuerta y los Sres. K. Schiemann (Ponente), A. Ó Caoimh, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, E. Jarašiūnas y C.G. Fernlund, Jueces;

Abogado General: Sr. N. Jääskinen;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

— en nombre de la Sra. Feyerbacher, por ella misma;

— en nombre del Gobierno alemán, por el Sr. T. Henze, en calidad de agente;

— en nombre de la Comisión Europea, por las Sras. F. Clotuche-Duvieusart y B. Eggers, en calidad de agentes;

— en nombre del Banco Central Europeo (BCE), por las Sras. E. Carlini y M. López Torres, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: alemán.

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 24 de mayo de 2012;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial versa sobre la interpretación del Convenio de 18 de septiembre de 1998 celebrado entre el Gobierno alemán y el Banco Central Europeo relativo a la sede de dicha institución (BGBl. 1998 II, p. 2745; en lo sucesivo, «Convenio relativo a la sede»), en particular sobre el artículo 15 de dicho Convenio, en relación con el artículo 36 del Protocolo sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo (DO 1992, C 191, p. 68), en su versión anexa al Tratado CE (en lo sucesivo, «Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE»).

2 Dicha petición se presentó en el marco de un litigio entre la Sra. Feyerbacher y el Land Hessen respecto de la denegación de un subsidio parental.

Marco jurídico

Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades

3 A tenor del artículo 13 del Protocolo sobre los Privilegios y las Inmunidades de las Comunidades Europeas de 8 de abril de 1965 (DO 1967, 152, p. 13), en su versión anexa a los Tratados CE y Euratom, aplicable a los hechos del litigio principal (en lo sucesivo, «Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades»):

«Los funcionarios y otros agentes de las Comunidades estarán sujetos, en beneficio de estas últimas, a un impuesto sobre los sueldos, salarios y emolumentos abonados por ellas en las condiciones y según el procedimiento que establezca el Consejo, a propuesta de la Comisión.

Los funcionarios y otros agentes de las Comunidades estarán exentos de los impuestos nacionales sobre los sueldos, salarios y emolumentos abonados por las Comunidades.»

4 El artículo 15 de este Protocolo establecía:

«El Consejo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, determinará el régimen de las prestaciones sociales aplicables a los funcionarios y otros agentes de las Comunidades.»

5 El artículo 23, párrafo primero, de dicho Protocolo disponía:

«Este Protocolo será de aplicación asimismo al Banco Central Europeo [BCE], a los miembros de sus órganos y a su personal, sin perjuicio de lo dispuesto en el Protocolo sobre los Estatutos del [SEBC y del BCE].»

Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE

6 El artículo 36, apartados 1 y 2, del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE, en su versión aplicable a los hechos del litigio principal, era del siguiente tenor:

«36.1. El Consejo de Gobierno, a propuesta del Comité Ejecutivo, establecerá las condiciones de contratación del personal del BCE.

36.2. El Tribunal de Justicia tendrá jurisdicción en cualquier litigio entre el BCE y sus empleados, dentro de los límites y con arreglo a las condiciones que establezcan las condiciones de empleo.»

Convenio relativo a la sede

7 Según el párrafo quinto de su preámbulo, el Convenio relativo a la sede tiene por objetivo «definir los privilegios e inmunidades del [BCE] en la República Federal de Alemania de conformidad con el Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades de las Comunidades Europeas».

8 A tenor del párrafo decimosexto de este mismo preámbulo, dicho Convenio se celebró en particular «habida cuenta de la necesidad de garantizar que, en la República Federal de Alemania, el [BCE] pueda alcanzar sus objetivos y desarrollar sus funciones completa y eficazmente».

9 Bajo el título «Definiciones», el artículo 1 de dicho Convenio precisa en su apartado 9:

«“empleados” significa agentes del BCE en el sentido del artículo 4 *quater* del Reglamento (Euratom, CECA, CEE) nº 549/69 del Consejo, de 25 de marzo de 1969, que determina las categorías de los funcionarios y agentes de las Comunidades Europeas a las que se aplicarán las disposiciones del artículo 12, del párrafo segundo del artículo 13 y del artículo 14 del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades de las Comunidades (DO L 74, p. 1[; EE 01/01, p. 145]), en su versión modificada por el Reglamento (CE, CECA, Euratom) nº 1198/98 del Consejo, de 5 de junio de 1998 (DO L 166, p. 3).»

10 El artículo 15 del mismo Convenio, titulado «No aplicabilidad del Derecho laboral y social alemán», dispone:

«Visto lo dispuesto en el artículo 36 [del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE], las condiciones de contratación de los miembros del Comité Ejecutivo y de los empleados no están sometidas a las disposiciones materiales y procesales del Derecho laboral y social de la República Federal de Alemania».

Condiciones de contratación del BCE

11 Sobre la base del artículo 36, apartado 1, del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE, el Consejo de Gobierno adoptó las condiciones de contratación del personal del Banco Central Europeo («Conditions of Employment for Staff of the European Central Bank») (en lo sucesivo, «condiciones de contratación del BCE»). El artículo 9, letras a) y c), de las condiciones de contratación del BCE establece:

«Las relaciones laborales entre el BCE y sus empleados se rigen por los contratos de trabajo de conformidad con las presentes condiciones de contratación. El Reglamento del personal que adopte el Comité Ejecutivo precisará las presentes condiciones de contratación.

[…]

Las condiciones de contratación no se rigen por ningún Derecho nacional concreto […]»

12 Los artículos 21, 24 y 36 de las condiciones de contratación del BCE precisan que todas las prestaciones que en éstas se citan «serán complementarias de cualesquiera otras prestaciones de igual naturaleza procedentes de otras fuentes. Los miembros del personal deberán solicitar y declarar tales prestaciones, que se deducirán de las adeudadas por el BCE».

13 En virtud del artículo 29 de las condiciones de contratación del BCE, los miembros del personal del BCE tienen derecho a una licencia parental no remunerada. Asimismo, con arreglo al artículo 5, apartado 11, de las normas aplicables al personal del Banco Central Europeo («European Central Bank Staff Rules»), la licencia parental puede tener una duración máxima de tres años por hijo a cargo, si bien un mismo empleado no puede obtener en total más de seis años de licencias parentales. Durante la licencia parental, el miembro del personal conserva sus derechos a las asignaciones por hijo a cargo y escolares, así como sus derechos a pensión por invalidez y a las prestaciones por fallecimiento, y sigue estando sujeto al régimen de pensiones del BCE, sin que deba cotizar por tales conceptos. Igualmente, mediante cotización, seguirá estando cubierto por el régimen del seguro de enfermedad y accidentes del BCE.

Derecho alemán

14 El artículo 1, apartado 1, de la Ley sobre el subsidio parental y la licencia parental (Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz), de 5 de diciembre de 2006 (BGBl. 2006 I, p. 2748; en lo sucesivo, «BEEG»), establece:

«Tendrá derecho al subsidio parental cualquier persona que

1. tenga su domicilio o su residencia habitual en Alemania,

2. conviva con su hijo a cargo,

3. se ocupe personalmente del cuidado y de la educación de este hijo, y

4. no ejerza ninguna actividad ni profesión en jornada completa.»

15 El artículo 3, apartado 3, primera frase, de la BEEG dispone:

«Las prestaciones equivalentes al subsidio parental a las que tenga derecho una persona beneficiaria en el sentido del artículo 1 fuera de Alemania o frente a una institución internacional o supranacional se deducirán del subsidio parental, siempre que correspondan al mismo período de tiempo y no sean aplicables los Reglamentos aprobados en virtud del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.»

16 A tenor del artículo 2, apartado 1, de la BEEG, a efectos del cálculo del importe del subsidio parental, «ha de tenerse en cuenta […], conforme a la Ley del impuesto sobre la renta [Einkommensteuergesetz] la suma de los ingresos imponibles en Alemania».

17 Los artículos 30 y 31 de la primera parte del Código de la Seguridad Social – Principios Generales (Erstes Buch Sozialgesetzbuch – Algemeiner Teil) establecen:

«Artículo 30

(1) Las disposiciones del presente Código serán aplicables a toda persona cuyo domicilio o residencia habitual se halle dentro de su ámbito de aplicación.

(2) El presente Código se entenderá sin perjuicio de las disposiciones emanadas del Derecho internacional o supranacional. […]

Artículo 31

Los derechos y obligaciones relativos a las prestaciones sociales del presente Código sólo podrán ser establecidos, acordados, modificados o suprimidos si lo dispone o autoriza una ley.»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

18 La Sra. Feyerbacher es de nacionalidad alemana y reside en Alemania, donde ejerció una actividad profesional por la que estuvo sujeta al impuesto sobre la renta y a la seguridad social de dicho país.

19 Tras adquirir la condición de miembro del personal del BCE, percibió como tal un salario sujeto al impuesto comunitario y, desde su entrada en funciones, le fueron aplicables las condiciones de contratación establecidas por esta institución, sin que dicho salario estuviera sujeto al impuesto sobre la renta ni a la seguridad social de Alemania.

20 Tras el nacimiento de su hijo el 5 de septiembre de 2008, la Sra. Feyerbacher presentó una solicitud ante las autoridades alemanas con objeto de recibir el subsidio parental previsto por la BEEG.

21 La Sra. Feyerbacher adujo que el artículo 15 del Convenio relativo a la sede, que se refiere a las «condiciones de contratación», no excluía en absoluto la concesión de esta prestación, dado que el subsidio parental no se financia mediante cotizaciones obligatorias a la seguridad social, de las que está exento el personal del BCE en virtud de dicho artículo 15, sino mediante ingresos fiscales. Por lo demás, alegó que en el presente caso no existía acumulación de prestaciones, dado que el BCE no le abona ninguna asignación de este tipo.

22 La solicitud de la Sra. Feyerbacher fue desestimada mediante resoluciones del Land Hessen de 4 de diciembre de 2008 y de 8 de enero de 2009, por entender que, con arreglo a las disposiciones del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades y al artículo 15 del Convenio relativo a la sede, el personal del BCE no está sujeto al Derecho laboral o al Derecho social de Alemania, sino al Derecho de la Unión, de modo que la interesada, cuyos ingresos además tampoco están sujetos a imposición en Alemania, no tenía ningún derecho al subsidio parental.

23 Mediante sentencia de 30 de septiembre de 2009, el Sozialgericht Frankfurt anuló las resoluciones del Land Hessen y condenó a éste a reconocer a la Sra. Feyerbacher un derecho al subsidio parental respecto al período correspondiente a los doce primeros meses posteriores al nacimiento de su hijo.

24 El Hessisches Landessozialgericht, que conoce de un recurso de apelación contra esta sentencia, considera que se cumplen los requisitos enumerados en el artículo 1, apartado 1, de la BEEG, de manera que la Sra. Feyerbacher debería gozar del subsidio parental, a menos que se acredite que en el presente caso ello queda excluido en virtud de una disposición específica.

25 El órgano jurisdiccional remitente señala a este respecto que el artículo 15 del Convenio relativo a la sede, interpretado a la luz del artículo 36 del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE al que se remite, podría *a priori* constituir esta disposición específica.

26 No obstante, dicho órgano jurisdiccional afirma que esto sólo puede ocurrir si, en primer lugar, estas disposiciones prevalecen sobre la aplicación de las normas de conflicto de leyes resultantes del Derecho social alemán. Entiende también que debería determinarse, a este respecto, si el Convenio relativo a la sede forma parte del Derecho de la Unión y, por tanto, goza de primacía sobre el Derecho interno o si constituye un tratado internacional sin valor supranacional que, a través de la ley nacional que incorpora dicho Convenio, tiene el mismo rango que las demás leyes formales alemanas.

27 En segundo lugar, dicho órgano jurisdiccional señala que, aun suponiendo que el artículo 15 del Convenio relativo a la sede goce de primacía sobre el Derecho alemán, tal disposición únicamente podría privar a la Sra. Feyerbacher del derecho al subsidio parental en la medida en que los términos «condiciones de contratación», a que se refieren esta misma disposición y el artículo 36 del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE en su versión en alemán, hayan de interpretarse en el sentido

de que implican que a los agentes del BCE no les es aplicable la totalidad de las disposiciones del Derecho alemán en materia de prestaciones sociales, ya estén comprendidas en el sistema de la seguridad social o, como ocurre con la subvención parental, estén financiadas a través de impuestos.

28 Pues bien, el Hessisches Landessozialgericht indica que a este respecto subsisten dudas por cuanto, interpretados literalmente, estos términos podrían referirse únicamente a las condiciones en las que se establece la relación laboral o a las condiciones marco del contrato de trabajo que, en tal caso, podrían ciertamente incluir los aspectos de la relación laboral que atañen al régimen de seguridad social, pero no necesariamente las prestaciones sociales financiadas mediante impuestos y vinculadas al principio de territorialidad.

29 En tercer lugar, el Hessisches Landessozialgericht se plantea la cuestión de si el artículo 15 del Convenio relativo a la sede constituye efectivamente una norma de conflicto que dispone que hayan de aplicarse las condiciones de contratación establecidas por el BCE excluyendo el Derecho del Estado de residencia de la Sra. Feyerbacher, y si, en tal caso, no debería deducirse de la sentencia de 20 de mayo de 2008, Bosmann (C-352/06, Rec. p. I-3827), que la República Federal de Alemania sigue siendo libre de aplicar su legislación en la medida en que ésta sólo proporciona a la interesada ventajas adicionales y ningún inconveniente.

30 A este respecto, dicho órgano jurisdiccional se pregunta en particular si las sentencias de 16 de diciembre de 2004, My (C-293/03, Rec. p. I-12013), y de 16 de febrero de 2006, Öberg (C-185/04, Rec. p. I-1453), no conducen a adoptar este enfoque, en particular teniendo en cuenta que la primera de estas sentencias subraya que no puede admitirse, a la luz del artículo 10 CE, que una normativa nacional pueda obstaculizar y, por lo tanto, desalentar el ejercicio de una actividad profesional en una institución de la Unión Europea privando a un trabajador de la posibilidad de disfrutar de prestaciones sociales de las que habría podido beneficiarse conforme a su régimen nacional si no hubiera emprendido tal actividad. No obstante, el órgano jurisdiccional remitente considera necesario determinar si el hecho de que el personal del BCE esté exento del impuesto alemán sobre los salarios, siendo así que el subsidio se financia mediante el impuesto, se opone al traslado de este enfoque a un caso como el del asunto principal.

31 En estas circunstancias, el Hessisches Landessozialgericht decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Forma parte [el Convenio relativo a la Sede] del Derecho de la Unión, que es de aplicación preferente respecto del Derecho nacional, o es un convenio internacional?

2) ¿Debe interpretarse restrictivamente el artículo 15 del Convenio relativo a la sede, en relación con el artículo 36 [del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE], en el sentido de que la aplicación a los agentes del Banco Central Europeo de las disposiciones del Derecho social alemán que regulan el acceso a prestaciones solamente se excluye cuando el Banco Central Europeo abona a los agentes una prestación social equivalente con arreglo a las "condiciones de contratación"?

3) En caso de respuesta negativa a la segunda cuestión:

a) ¿Deben interpretarse las disposiciones citadas en el sentido de que se oponen a la aplicación de una disposición nacional que, a efectos de conceder prestaciones familiares, atiende únicamente al principio de territorialidad?

b) ¿Son trasladables las apreciaciones del Tribunal de Justicia en [los apartados 31 a 33 de la sentencia Bosmann, antes citada], a la aplicación de las disposiciones citadas? ¿Debe entenderse que el artículo 15 del Convenio relativo a la sede, en relación con el artículo 36

[del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE], no priva a la República Federal de Alemania de la facultad de conceder subsidios familiares a los empleados del Banco Central Europeo residentes en su territorio?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

32 Mediante sus cuestiones, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 15 del Convenio relativo a la sede, en relación con el artículo 36 del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE, excluye que la República Federal de Alemania pueda conceder un subsidio como el discutido en el asunto principal.

33 Con carácter preliminar, es preciso examinar la alegación del Gobierno alemán según la cual la circunstancia de que la Unión no sea parte del Convenio relativo a la sede conlleva la inadmisibilidad de la presente remisión prejudicial.

34 No cabe acoger esta alegación. Procede señalar al respecto que del párrafo quinto del preámbulo del Convenio relativo a la sede se desprende que éste se celebró con objeto de definir los privilegios y las inmunidades del BCE en Alemania conforme al Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades. En este contexto, como aducen la Comisión y el BCE, el artículo 15 del Convenio relativo a la sede se limita a aplicar principios establecidos por el Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades, en particular, en sus artículos 13, 15 y 23, así como por el Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE, en particular, en su artículo 36.

35 Por su parte, las cuestiones prejudiciales no atañen a un eventual derecho de los agentes del BCE a gozar de prestaciones sociales ofrecidas por los Estados miembros, sino a la facultad de estos últimos para conceder tales prestaciones.

36 A tenor del artículo 13 del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades, los sueldos, salarios y emolumentos abonados por las Comunidades a sus funcionarios y otros agentes están exentos de impuestos nacionales y sujetos a un impuesto percibido por las Comunidades.

37 El artículo 15 del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades establece que el Consejo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, determinará el régimen de las prestaciones sociales aplicables a los funcionarios y otros agentes de las Comunidades.

38 En virtud de su artículo 23, párrafo primero, el Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades es de aplicación al BCE, a los miembros de sus órganos y a su personal, sin perjuicio de lo dispuesto en el Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE.

39 El artículo 36, apartado 1, del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE dispone que el Consejo de Gobierno del BCE, a propuesta del Comité Ejecutivo, establecerá las condiciones de contratación del personal del BCE.

40 Sobre la base de las mencionadas disposiciones, el BCE adoptó las condiciones de contratación del BCE. En virtud de éstas, los sueldos, salarios y emolumentos abonados por el BCE a su personal están sujetos a un impuesto percibido en beneficio de las Comunidades.

41 Las condiciones de contratación del BCE establecen igualmente un conjunto de prestaciones sociales en beneficio del personal del BCE comparables a las que suelen prever los Estados miembros, incluyendo en particular un seguro médico, un seguro que cubre los riesgos de accidente, de invalidez y de fallecimiento, un seguro de desempleo, un régimen de pensiones de jubilación, así como diversas prestaciones familiares.

42 En particular, de la documentación obrante en autos se desprende que las prestaciones familiares previstas por las condiciones de contratación del BCE comprenden una asignación familiar, una asignación por hijo a cargo, una asignación escolar, una asignación preescolar, así como una licencia retribuida por maternidad de 20 semanas.

43 Tal como resulta del apartado 12 de la presente sentencia, las condiciones de contratación del BCE indican que estas últimas no son en absoluto independientes de las prestaciones procedentes de otras fuentes.

44 Éste es el contexto en el que han de examinarse las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional remitente.

45 A este respecto, si bien es cierto que el artículo 15 del Convenio relativo a la sede impide al Estado de la sede imponer a los agentes del BCE obligaciones materiales y procesales para beneficiarse de las prestaciones previstas por las condiciones de contratación del BCE, dicho artículo no obliga en modo alguno a la República Federal de Alemania, como Estado de la sede, a prever la concesión a dichos agentes del subsidio parental de que se trata en el asunto principal (véanse, por analogía, las sentencias Bosmann, antes citada, apartado 27, y de 12 de junio de 2012, Hudzinski y Wawrzyniak, C-611/10 y C-612/10, apartado 45).

46 Asimismo, dicho artículo no priva a la República Federal de Alemania, que no supedita el derecho a tal prestación a requisitos de empleo o de seguro, de la facultad de conceder esta prestación a los agentes del BCE que residen en su territorio, toda vez que la posibilidad de tal concesión está prevista efectivamente en su legislación nacional y las disposiciones pertinentes del Derecho de la Unión no excluyen esta posibilidad (véanse, por analogía, las sentencias, antes citadas, Bosmann, apartados 28, 31 y 32, y Hudzinski y Wawrzyniak, apartados 48 y 49).

47 Respecto a la alegación del BCE y de la Comisión según la cual la autonomía de que goza el BCE en cuanto a la determinación de las condiciones de contratación se opone a que el subsidio de que se trata en el asunto principal se conceda a los miembros de su personal, no se aprecia que dicha concesión pueda menoscabar la autonomía del BCE en la determinación del régimen aplicable a su personal.

48 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, procede responder a las cuestiones planteadas que el artículo 15 del Convenio relativo a la sede, en relación con el artículo 36 del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE, no excluye que la República Federal de Alemania pueda conceder un subsidio como el discutido en el asunto principal.

Costas

49 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 (Gran Sala) declara:

El artículo 15 del Convenio de 18 de septiembre de 1998 celebrado entre el Gobierno alemán y el Banco Central Europeo relativo a la sede de dicha institución, en relación con el artículo 36 del Protocolo sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo, en su versión anexa al Tratado CE, no excluye que la República Federal de Alemania pueda conceder un subsidio como el discutido en el asunto principal.

Firmas